

ÉTUDE COMPARÉE
DE LA
RÉPARATION DES DOMMAGES
DE GUERRE
EN FRANCE ET DANS LE ROYAUME
DES SERBES, CROATES ET SLOVENES

THESE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 1^{er} mars 1924, à 2 heures

PAR

YOVAN M. SAVITCH

Président : M. RENÉ JACQUELIN

Suffragants : MM. LOUIS ROLLAND, professeurs
ACHILLE MESTRE, —

PARIS

LIBRAIRIE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT et C^{ie}

19, rue Cujas et rue Victor-Cousin, 10

1924



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552831_0077

ÉTUDE COMPARÉE
DE LA
RÉPARATION DES DOMMAGES
DE GUERRE
EN FRANCE ET DANS LE ROYAUME
DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

THESE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 1^{er} mars 1924, à 2 heures

PAR

YOVAN M. SAVITCH

Président : M. RENÉ JACQUELIN

Suffragants : MM. LOUIS ROLLAND, professeurs
ACHILLE MESTRE, —

PARIS

LIBRAIRIE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ERNEST SAGOT et C^{ie}

19, rue Cujas et rue Victor-Cousin, 10

*La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.*



INTRODUCTION

Le 11 novembre 1918, l'inoubliable journée de la fête de l'armistice, qui venait, aux sons de cloches, annoncer au monde meurtri par tant de souffrances morales et physiques, la fin de l'horrible cauchemar, fut accueillie par tout le monde avec une joie de délivrance.

Mais aussitôt, ceux qui réfléchissent, se rendirent compte que le calvaire de l'humanité n'a pas encore touché à sa fin. Ils voyaient clairement que d'autres difficultés, presque insurmontables, attendaient l'homme, déjà au bout de ses forces et de sa volonté. Il n'y a que de crédules, trop confiants, qui avaient l'idée absurde de croire qu'avec la fin de la guerre doit nécessairement venir la délivrance de toutes les souffrances. L'horrible guerre a passé, laissant derrière elle la mort, les souffrances, les pleurs et les ruines. L'humanité, saignée à blanc, saignait encore. Il fallait panser des blessures qui saignaient encore, relever des ruines pour abriter les pauvres naufragés endoloris par suite des souffrances humaines. L'homme est resté seul en face des ruines, de la terre bouleversée jusqu'à ses entrailles, des tombes qui lui rappelaient trop vivement que l'horrible cauchemar reste toujours une cruelle réalité.

Et pourtant il fallait agir, le découragement et la veulerie dans la paix eussent été aussi criminels que dans la guerre. La vie continuait avec son train habituel, il fallait subvenir aux plus pressantes nécessités quotidiennes. L'homme n'avait presque pas de temps pour pleurer ses douleurs.

On a vite compris que l'homme seul ne pourrait jamais venir au bout de la tâche et que l'œuvre collective

s'impose. Les plus égoïstes se rendirent compte que pour sortir de l'impasse infernale, il fallait consentir de nouveaux sacrifices. Ils ont vite fait de voir que pour vivre il faut faire vivre les autres. Il est malheureux qu'il faille tant de sacrifices pour montrer à l'homme la solidarité étroite qui l'attache à son prochain et le suit comme l'ombre suit le corps qui la projette. La guerre fut gagnée grâce à la solidarité nationale et à l'admirable sacrifice de ceux nombreux artisans anonymes de la victoire. C'est aussi elle qui nous a démontré, de la façon la plus claire, l'égalité de tous devant la mort. Tout le monde était persuadé qu'il fallait faire quelque chose pour ceux qui, en conservant la vie nationale ont subi des dommages; mais on ne voulait pas se rendre compte que ce n'est pas une aumône qu'on doit à ses sauveteurs, mais que ceux-ci ont bien un droit, chèrement gagné, d'exiger la réparation des dommages qu'ils ont subis.

Pourtant le temps pressait. Il fallait faire un double travail: détruire des vieux préjugés contre le droit à la réparation et le construire à son tour. Il fallait lutter ferme et prendre, à la charge des baïonnettes, les vieilles citadelles de l'irresponsabilité de la puissance publique, de l'acte de gouvernement et surtout celle de la force majeure. Il fallait relever le moral de ceux qui craignaient les sacrifices nouveaux et avaient une peur des chiffres, qui leur semblaient commune nouvelle invasion allemande. Il fallait montrer que les sacrifices momentanés qu'on s'imposerait finiraient par changer en profits.

Enfin, la victoire fut remportée, et le droit à la réparation reconnu. Mais ces adversaires ne lâchaient pas prise, ils ne désespéraient pas encore. Ils s'accrochaient, d'une façon désespérée, à l'obligation du remploi, qui fut la dernière forteresse qui leur restait et, d'où ils pouvaient bombarder les partisans du droit individuel. Ils y voyaient une excellente occasion de faire la contrebande des idées et mœurs étatistes qui conduiraient, croyait-on

logiquement, au socialisme et de là à la dictature qui attirait les esprits chatouilleux et avides de commander sans avoir à obéir. La passe d'armes fut dure et la loi est sortie mutilée. C'est à une transaction qu'on a dû s'arrêter.

Mais tel quel, le droit à la réparation existe et marque une nouvelle étape dans l'évolution du droit administratif. La vieille notion de la souveraineté a subi une nouvelle brèche. La théorie des actes de gouvernement n'est plus de mise. La notion de la force majeure fait des bonds désespérés, mais sans succès. La vie est plus forte que toutes les constructions des architectes sociaux, trop confiants dans l'infailibilité de leurs œuvres.

PREMIERE PARTIE

Du Droit à la réparation

CHAPITRE PREMIER

*Avant la loi du 17 avril 1919 (France) et l'ourédba du
30 juin 1920 (Royaume des Serbes, Croates et Slo-
vènes) sur la réparation des dommages causés
aux biens par les faits de la guerre.*

TITRE PREMIER

DES DIFFÉRENTES ATTITUDES QUE PEUT PRENDRE L'ÉTAT
A L'ÉGARD DES VICTIMES DE LA GUERRE

SECTION PREMIERE

Trois attitudes possibles.

A l'égard des victimes de la guerre, l'Etat peut prendre une des trois attitudes suivantes : 1° ne leur conférer aucun droit à la réparation des dommages qu'elles auraient subis dans leurs biens par les faits de la guerre et se désintéresser complètement d'elles ; 2° ou, touché par leur misère et conscient des conséquences et répercussions défavorables qui peuvent en

résulter pour toute la collectivité, leur accorder un secours ou dédommagement; 3° enfin, sous la poussée du progrès des idées concernant les relations de l'Etat et de ses sujets et acculé par la nécessité de porter remède à une situation devenue grave à la suite du nombre des sinistrés et de l'étendue du sinistre, il sera obligé de leur conférer un droit à la réparation.

*
* *

SECTION II

Essai d'explication historique.

C'est, croyons-nous, uniquement, dans l'évolution historique qu'il faut chercher et qu'il sera possible de trouver une explication des différentes attitudes que l'Etat peut prendre à l'égard des victimes de la guerre. C'est au progrès général et au progrès particulier dans les idées concernant les relations de l'Etat et de ses sujets en fonction du rôle que les circonstances imposaient à l'Etat, qu'est dû ce changement favorables pour les victimes de la guerre.

Au début, l'unique forme sous laquelle se manifestaient les relations des divers groupements, auxquels appartenaient les hommes, fut la guerre. Par conséquent, l'Etat n'était qu'un vaste camp et le commandant, qui était le chef de l'Etat, cumulait tous les pouvoirs, religieux, militaires et politiques.

L'organisation qui pouvait le mieux assurer la satisfaction de tous ces besoins, était l'organisation militaire, car le plus pressant des besoins du moment était celui d'assurer l'existence et l'indépendance du groupement lui-même. Tous les autres besoins lui furent subordonnés. Toutes les autres existences particulières devraient lui être sacrifiées.

Le Chef de l'Etat, le suprême commandant disposait de vie et de mort de ses sujets et pouvant le faire, il pouvait d'autant plus disposer des objets qui leur appartenaient. D'ailleurs, suivant une théorie, le Roi était propriétaire absolu du sol, qui n'était que cédé aux sujets pour en rendre l'exploitation plus facile. Mais nous sommes d'avis de ceux qui pensent que cette théorie n'était créée que pour la circonstance et dans le but d'obtenir l'établissement de l'impôt et sa perception ; l'impôt fut considéré comme le paiement de la redevance due pour l'usage concédé. Bref, la vie des sujets appartenant au Roi, tout le reste lui appartenait et il en résultait logiquement qu'aucun droit ne pouvait être conféré à l'individu au cas où il aurait subi un dommage. D'ailleurs, l'omnipotence du chef de l'Etat, qui se confondait avec l'Etat lui-même était la base des relations de l'Etat et de ses sujets.

Le Roi était l'Etat. L'Etat c'est moi, disait le Roi-Soleil, le plus typique représentant de l'absolutisme royal. Le Roi tenait son pouvoir de Dieu, c'était le régime du droit divin.

TITRE II

RÉFUTATION DES OBJECTIONS CONTRE LA SOLUTION

DU DROIT ET DE SES CONSÉQUENCES

SECTION I

Ancienneté des objections et leur valeur respective.

Toutes les objections formulées avant, pendant et depuis la Grande Guerre ne sont, suivant l'opinion de l'éminent savant M. Joseph Barthélemy, que la reproduction ou le développement des objections qu'ont formulées jadis, dans le temps où la notion de la guerre, ainsi que la conception du droit public interne différaient de ce qu'elles sont aujourd'hui, par deux vieux jurisconsultes : Grotius et Vattel.

Quoique adversaires du droit à la réparation ils admettaient l'obligation morale pour l'Etat à réparer les dommages résultant de l'invasion.

« Il est, disait Vattel, bien des dettes sacrées pour qui connaît ses devoirs, quoiqu'elles ne donnent pas d'action contre lui. » M. Joseph Barthélemy distingue, dans sa remarquable étude sur le principe de la réparation intégrale des dommages causés par la guerre, deux groupes d'objections : le premier groupe comprend celles dirigées contre le principe même du droit à la réparation. Le second groupe comprend celles formulées contre les conséquences pratiques qui découlent du principe du droit à la même réparation. Les deux groupes d'objections n'ont pas la même valeur. Parmi les objections formulées contre le principe même du droit à la réparation celle qui consiste à présenter la guerre comme un cas de force majeure est la plus forte, a le plus de poids. M. Barthélemy l'appela ingénieusement l'artillerie lourde des adversaires du droit à la réparation. Parmi les objections formulées contre les conséquences pratiques qui découlent de la reconnaissance du droit à la réparation. La plus puissante est, sans conteste, l'objection financière. Sa force est telle, qu'elle seule aurait suffi aux adversaires du droit à la réparation. L'argent qui est le nerf de la guerre est sans doute aussi le nerf de la paix et puis « *impossibillum nulla est obligatio* », à l'impossible nul n'est tenu.

D'ailleurs, comme nous le verrons, l'objection financière n'a rien à faire avec la reconnaissance du droit. Etre tenu est une chose et être solvable en est une autre.

(1) Vattel: *Droit des gens*, liv. 3, § 232.

SECTION II

Réfutation des objections contre le principe même du droit à la réparation.

A. — « D'abord, dit M. Jèze (1), il y a la vieille idée de l'irresponsabilité de l'Etat pour les manifestations de la Souveraineté ou de la puissance publique. La Souveraineté, a-t-on dit, est essentiellement irresponsable. Or, l'une des manifestations les plus certaines de la souveraineté, c'est la guerre. Le fait de guerre est donc un fait de souveraineté, qui n'engage pas juridiquement la responsabilité de l'Etat.

B. — La seconde objection consiste à représenter la guerre comme l'acte de gouvernement.

« La théorie des actes de gouvernement, très en faveur sous la Restauration, ne compte pour ainsi dire plus de partisans, ou du moins elle n'est acceptée aujourd'hui qu'avec réserve et par un petit nombre d'auteurs.

Les définitions de l'acte de gouvernement ont varié suivant les époques et les conceptions personnelles.

(1) Jèze (G.): *La réparation intégrale des dommages causés par les faits de guerre*, p. 27.

(2) Degand (M.): *La Réparation des dommages de guerre* (1919), p. 255 et s.

La définition la plus connue est celle de Dufour. L'acte de gouvernement est « l'acte par lequel les administrateurs ont eu pour but de défendre la société, prise en elle-même ou personnifiée par le gouvernement, contre ses ennemis extérieurs ou intérieurs, avoués ou cachés, présents et à venir ».

C'est, en d'autres termes, l'acte accompli pour servir les intérêts supérieurs du pays, pour assurer sa protection, l'acte dérivant de la raison d'Etat.

De Gerando, que sa brillante carrière dans l'administration du premier Empire avait conquis aux idées d'autorité, considérait comme acte de gouvernement : « toute mesure de gouvernement prise hors de la sphère des intérêts privés et dans la seule considération des intérêts politiques extérieurs ou intérieurs de l'Etat. »

Le propre des actes de gouvernement est de n'ouvrir aucun recours à ceux qui de leur fait subissent des dommages. Mieux vaut sacrifier des intérêts individuels qu'amoindrir la liberté d'action du gouvernement dans les questions essentielles.

« Il ne faut pas, disait de Cormenin, que le gouvernement soit garotté dans sa marche, car l'indépendance du gouvernement n'est pas moins nécessaire, dans l'intérêt général, que l'indépendance de la justice dans l'intérêt privé. »

Cette opinion fut cependant longtemps unanimement admise et les travaux des différents auteurs ne s'écartaient pas du principe posé par Dufour : « Le chef de l'Etat, dans la sphère des mesures suprêmes,

n'a ni contrôle à subir, ni assistance à demander. Sa force est dans l'autorité dont il est investi comme souverain, il se suffit à lui-même et son frein ne peut être que dans la responsabilité gouvernementale ; les citoyens n'ont de protection à chercher que dans la garantie constitutionnelle. » (1)

C'est ainsi que Laferrière disait : « Dans un gouvernement représentatif, sous le principe de responsabilité, il est des circonstances où, en vue d'une grande nécessité publique, les ministres prennent des mesures qui blessent les droits privés. Ils en répondent devant le pouvoir politique. Les rendre justiciables du tribunal administratif, ce serait paralyser une action qui s'exerce en vue de l'intérêt commun. » (2)

La notion de l'acte de gouvernement est susceptible d'une plus grande extension quand il s'agit des relations extérieures de l'Etat ; le domaine de l'imprévu y est plus grand, le péril plus soudain, la liberté d'action plus nécessaire. » (3)

MM. Laferrière, Dareste et Haurion rangent la guerre parmi les actes de gouvernement.

Mais la théorie des actes de gouvernement devient de plus en plus délaissée. Ainsi M. Michoud : « Il est difficile, dit-il, de ne pas être frappé à première vue du caractère un peu arbitraire de ces énu-

(1) De Cormenin : *Questions de jurisprudence administrative*, t. I, ch. XIII, p. 152.

(2) Laferrière: *op. cit.*, t. II, p. 33.

(3) Laferrière: *op. cit.*, t. II, p. 45.

mérations. Il y a des actes ayant une importance gouvernementale de premier ordre qui n'y sont pas compris et on y trouve, au contraire, des actes représentant un intérêt politique moindre. » (1)

M. Gautier n'hésite pas à dire : « Cette distinction entre les actes contentieux et les actes de gouvernement ne repose sur aucun motif sérieux et n'a d'autre résultat que de consacrer l'arbitraire le plus regrettable. » (2)

Mais la meilleure réfutation en fut donnée par M. Colson, qui dit : « Nous n'invoquerons pas la vieille théorie de l'acte de gouvernement échappant à tout recours, qui n'était que la théorie du déni de justice. » (3)

C. — La troisième objection : Prétendue insignifiance des sacrifices pécuniaires, à côté des sacrifices personnels et surtout du salut du pays. Cette objection consiste à représenter les dommages pécuniaires comme insignifiants à côté d'autres dommages causés dans la personne.

« Tous les sujets, dit M. Vattel, sont exposés à ces dommages; malheur à celui sur qui ils tombent; on neut bien, dans une société, courir ce risque, pour les biens puisqu'on le court pour la vie. » (Livres III, § 232, t. III, p. 116).

(1) Michoud: *Des actes de gouvernement* (1889), t. I, p. 263.

(2) Gautier: *Matières administratives*, t. I, p. 6.

(3) Colson (C.): *Economiste Français* du 22 février 1915.

D. — La prétendue égalité des risques d'où découlerait leur compensation. La quatrième objection contre le droit à la réparation consiste à dire que la nation toute entière étant exposée à des risques communs une compensation s'établit entre ces membres. C'est aujourd'hui une partie de la nation qui subit des dommages, c'est demain une autre, chacune à son tour. *Hodie mihi cras tibi*. « Aujourd'hui c'est moi qui supporte un dommage demain ce sera toi ». « Je ne réclame aujourd'hui aucune réparation, tu ne réclamera non plus à ton tour. »

Mais toute la question consiste à demander, si l'invasion est un risque commun ? Non, évidemment pas. A côté des risques communs que tout le monde court et que tous subissent des contre-coups, par exemple : le chômage, le manque à gagner, il y a pour ceux qui sont les victimes de l'invasion pour ainsi dire un supplément des dommages et pour ne pas violer le principe de l'égalité devant les charges publiques, ceux-ci doivent être indemnisés. La justice en demande cette solution. D'ailleurs, nous pouvons dire avec M. Barthélemy que le proverbe : *Hodie mihi, cras tibi* n'est pas exact, car : « les invasions ont des lendemains qui, heureusement, se font attendre, et il n'y a, par conséquent, aucune raison d'imposer à la justice les mêmes retards. » (1)

E. — L'objection juridique principale contre le droit à la réparation : la force majeure.

(1) Barthélemy Joseph: op. cit. p. 32.

La cinquième objection, la plus importante, ayant le plus de poids, que M. Barthélemy appelle spirituellement « artillerie lourde des adversaires du droit à la réparation intégrale », consiste à représenter la guerre comme un cas de force majeure, « dont nul n'est responsable. »

« Le dommage de guerre serait, ainsi que déjà le pensait Vattel, un accident de fortune, comme ceux qui résultent de la foudre, des tremblements de terre, des inondations et nul n'en serait responsable : les habitants des régions envahies seraient victimes d'un fléau, non d'une injustice. » (1)

I. — La notion de force majeure n'a pas à inter-sabilité pour faute ; elle ne peut exclure une respon-sabilité pour faute ; elle ne peut exclure une respon-sabilité pour risque social, fondée sur l'équité. » D'ailleurs, nous pourrions dire avec M. Barthélemy que : « Même si les dommages de guerre pouvaient être assimilés à des dommages de forces majeure, ils donneraient naissance à un droit à la réparation contre l'Etat (2).

II. — « Mais la guerre n'est pas un dommage de force majeure. La force majeure ou le cas fortuit, c'est la foudre, le tremblement de terre, l'inondation, c'est-à-dire : ce sont des faits complètement étrangers à l'organisation politique, à la volonté et à l'exis-

(1) Barthélemy Joseph : op. cit. p. 4.

(2) Barthélemy (J.) : op. cit. p. 33.

tence de l'Etat. Il en est tout différemment de la guerre, qui est, au contraire une des manifestations les plus caractéristiques de la vie de l'Etat. » (1)

« La guerre disait M. Louis Passy, le 5 août 1871, est un effort irrécusable de la volonté nationale, elle est l'expression la plus haute et une forme prévue du pacte national. » « La guerre n'est pas un cas fortuit, elle est un fait national ; la nation doit donc être responsable des dommages injustes spéciaux, exceptionnels, qu'elle pourrait causer. »

« Mais enfin et surtout, il faut nous attacher toujours à cette idée fondamentale que la guerre est un fait national. C'est la nation qui fait la guerre, qu'elle l'ait entreprise ou qu'elle l'ait subie. Lorsque l'ennemi me frappe, c'est la nation qu'il vise. C'est la nation qui doit les réparer. Tous les dommages qui se rattachent à la guerre, sans distinction, sont les conséquences du service public de la défense nationale, et aux frais de ce service public, les citoyens ne doivent, en principe, participer que proportionnellement à leurs ressources.

La nation doit supporter ces frais, non par générosité, secours, assistances, mais par l'effet d'une véritable obligation juridique. »

Les meilleures définitions du cas fortuit ainsi que de la force majeure ont été données par les anciens jurisconsultes romains. Ainsi Vinninius définissait le cas fortuit : « Nous définissons cas fortuit, disait-il, tout ce qui échapper aux prévisions de l'esprit hu-

(1) Barthélémy (J.): op. cit. p. 38 et s.

main ou à quoi l'on ne peut résister même en l'ayant prévu. *Casum fortuitum définimus omne quod humano coepto praevideri non potest, nec cui praeviso potest resisti.*

Ulpien nomme force majeure toute force à laquelle on ne peut résister, *omnem vim cui resisti non potest*. Le jurisconsulte romain ajoute que la prudence humaine ne peut aucunement prévoir les cas fortuits : *Fortuitos casus nullum humanum consilium providere potest.*

*
* *

SECTION III

Réfutation des objections contre les conséquences pratiques du principe du droit à la réparation.

A. — Excitation de l'envahisseur à la destruction.

« C'est encore une objection renouvelée de Grotius; elle a été formulée par M. de Ventavon à l'Assemblée Nationale de 1871: « Si, dit-on, l'envahisseur sait que les particuliers seront indemnisés, il commettra toutes les dévastations puisque, par un sûr contre-coup, il atteindra les finances publiques qu'il pourra ainsi ruiner ; plus rien ne l'arrêtera ». Connaissant bien les Allemands, les Autrichiens, les Hon-

grois et surtout les Bulgares et les Turcs, nous ne croyons pas qu'ils aient besoin d'un excitant spécial pour commettre des pires atrocités et dévastations. C'est en eux-mêmes, dans leur instinct de barbares qu'ils en trouvent de plus puissant. D'ailleurs quelle différence existe-t-il devant une bouche de canon ou au-dessous d'un aéroplane de bombardement entre une propriété privée, devenue publique par la garantie du droit à la réparation. Ce n'est pas sûrement l'article 3 de la quatrième Convention de La Haye du 18 octobre 1907 qui serait une puissante protection et garantie.

B. — La notion du droit objecte-t-on, créerait une multitude innombrable de procès. C'est aussi une objection renouvelée de Vattel.

Il faut dire avec M. Barthélemy que « la possibilité d'un recours ne suppose pas nécessairement que le recours sera exercé, parce que avant que le créancier ait fait un procès, le débiteur peut s'acquitter de la dette et nous croyons que l'Etat ne sera pas mauvais débiteur, nous pensons au contraire que l'Etat est, suivant M. Thiers un honnête homme. Même si la possibilité d'un recours entraînait une multitude de procès, cela vaudrait mieux que l'arbitraire, car les conséquences plus graves au point de vue politique, économique et social pourraient en résulter.

C. — L'objection financière. — Nous arrivons enfin à la plus importante objection, non seulement

au point de vue pratique, mais aussi au point de vue général. M. Raudot s'adressant aux défenseurs du droit à la réparation, disait : « c'est une épée de Damoclès que vous suspendez sur le Trésor ». « Vous marchez à l'inconnu » menaçait M. de Ventoven. Sans méconnaître l'importance du problème financier, nous remarquons, que : « l'impossibilité où se trouve le débiteur de payer, ne saurait avoir d'influence sur le principe même de la dette ; un débiteur insolvable est encore un débiteur, et son obligation produira pratiquement tous ces effets utiles au jour où il reviendra à meilleure fortune ». « Je veux, disait très sagement Louis Passy, qu'on reconnaisse ce qu'on doit et qu'on paie ce qu'on peut ».

« Les dommages de l'invasion seront très lourds, dit-on, seront-ils plus légers s'ils sont supportés par les seules victimes que par la France entière (1). Il ne faut pas considérer le paiement des indemnités « comme une perte sèche, tout-à-fait comme s'il s'agissait d'une indemnité de guerre payée à l'ennemi. En réalité, la réparation des dommages de guerre, n'est qu'un simple déplacement de la fortune nationale et un déplacement productif. »

D'ailleurs, il y a aussi un intérêt social qui est en jeu. L'injustice résultant du refus de conférer un droit à la réparation aux victimes de la guerre pourrait entraîner les perturbations très graves, si naturelles et si fréquentes après toutes les guerres.

(1) Barthélemy (J.) : op. cit. p. 38 et s.

TITRE III

LA SOLUTION DU SECOURS OU DU DÉDOMMAGEMENT

SECTION I

Exposé de la solution du secours ou dédommagement.

La seconde attitude, disions-nous, que peut prendre l'Etat à l'égard des victimes de la guerre, consiste à leur accorder un secours ou un dédommagement. En le faisant, il obéit à deux ordres de mobiles. Il pourrait le faire en obéissant au sentiment de pitié et de miséricorde, que lui inspirerait l'état de misère des victimes. Mais d'autres considérations comme l'intérêt personnel, pourront le déterminer à agir ainsi. Car l'intérêt de l'Etat n'est-il pas au fond notre propre intérêt à nous tous. La loi du 11 août 1792 exprime avec une vigueur et une précision remarquables cette idée de solidarité nationale : « La Fraternité qui unit les citoyens d'un peuple libre rend commun à tous les individus du Corps social le dommage occasionné à l'un de ces membres ».

*
* *

SECTION II

Les conséquences de la solution secours ou dédommagement.

M. Joseph Barthélemy a dégagé dans sa remarquable étude sur le principe de la réparation des dommages causés par la guerre les huit conséquences suivantes :

A. — Liberté juridique du Parlement. — Le Parlement demeure absolument libre d'accorder ou de ne pas accorder le secours ; il n'est lié par aucune obligation juridique antérieure.

B. — Caractère moral. — Cette conséquence n'a qu'une importance morale relative, mais enfin elle est réelle ; il y a une différence entre l'attitude de celui qui réclame un droit et la situation nécessairement plus humble, si ce n'est humiliée de celui qui sollicite l'assistance.

C. — Temps. — L'Etat paiera, mais quand il le voudra, à son heure.

D. — Egalité. — L'Etat ne serait pas obligé de secourir toutes les victimes des dommages de guerre ; comme le père de famille il est libre de secourir ceux

de ses enfants qu'il voudra et de se désintéresser des autres.

I. — Il pourra se guider en premier lieu d'après les besoins des victimes des dommages de guerre ; il décidera dans ce cas qu'il assistera les plus pauvres et se refusera à faire des sacrifices au profit des riches, quelles que soient l'étendue et la gravité des dommages qu'ils ont subis ».

II. — L'Etat, au lieu de se guider d'après les besoins des victimes, peut se laisser déterminer en second lieu par l'emploi que l'assisté est présumé devoir faire de la somme qu'il lui sera allouée : il secourra ceux que la somme concédée doit mettre en mesure d'exercer une profession utile à la communauté. Mais on ne donnera pas au bourgeois le moyen de reconstituer une collection ou une bibliothèque ».

« On rendra les charrues, on ne rendra pas les pendules », disait le Ministre de l'Agriculture à la séance du 7 septembre 1871.

E. — Quotité. — « L'Etat réparera, mais dans la mesure ou il le voudra et qu'il fixera lui-même arbitrairement ».

F. — Conditions mises à l'allocation. — « L'Etat est libre d'accorder ou de ne pas accorder le secours. Or, qui peut le plus peut le moins. Si l'Etat peut refuser le secours, il peut à *fortiori*, mettre à la concession de ce secours telles conditions qu'il lui plaira ».

G. — Mode de répartition. — « Si la réparation est faite seulement à titre de secours, il est naturel que la détermination des individus secourus et de la quotité des sommes allouées soient faites par des commissions administratives, sans intervention de l'autorité judiciaire. La solution secours comporte la répartition administrative d'une somme fixée arbitrairement ».

H. — Droits des tiers sur la somme allouée. — « Si la somme accordée l'est à titre de simple secours, il en résultent les conséquences suivantes :

1° Elle n'est pas représentative de la chose détruite ;

2° Et d'autre part, elle est accordée *intuiti personæ*, à la personne qui la sollicite, par conséquent ces personnes l'ont de leur propre titre et ne viennent pas comme successeurs du précédent propriétaire décédé ».

TITRE IV

LA SOLUTION DU DROIT

SECTION I

Exposé de la solution du droit.

La troisième attitude que peut prendre l'Etat à l'égard des victimes de la guerre consiste à leur conférer un droit à la réparation des dommages qu'elles ont pu subir.

Comment l'Etat a-t-il pu permettre au sinistré, d'agir contre lui et se laisser traîner sur le banc des accusés ?

Le droit à la réparation est un produit de l'évolution **lente** qu'ont subie la notion internationale de la guerre, la notion nationale de la guerre et la notion de la responsabilité de l'Etat et d'autres unités administratives.

D'abord la notion internationale de la guerre, a évolué au cours des siècles. Jusqu'à la fin du XVIII^e siècle l'opinion très généralement admise est que les particuliers non-combattants sont des ennemis : vieillards, infirmes, femmes et enfants. C'est à Jean-

Jacques-Rousseau que revient l'honneur d'avoir, pour la première fois dégagé la notion internationale moderne de la guerre. « La guerre est une relation d'Etat à Etat et non d'homme à homme ; c'est une lutte entre les forces publiques des Etats ; les particuliers ne sont ennemi qu'accidentellement, non pas comme hommes, ni même comme citoyens, mais comme soldats ; non point comme membres de la Patrie, mais comme ses défenseurs. Chaque Etat ne peut avoir pour ennemi que d'autres Etats et non pas des hommes ». (1)

La notion nationale de la guerre a aussi évolué.

Etant donné que d'abord la seule forme des relations entre Etats fut la guerre, l'Etat n'était qu'un vaste camp, et dans le camp le maître absolu c'est le commandant qui, pouvant disposer de vie et de mort de ses soldats, pouvait disposer d'autant plus de ce qui leur appartenait. Par conséquent aucun droit à la réparation ne pouvait être accordé (conféré) à des sujets qui auraient subi un dommage quelconque. La guerre fut considérée comme un fléau naturel comparable à la foudre, au tremblement de terre ou à l'inondation et les dommages qui en résultaient **étaient** réparés plus ou moins suivant la générosité du chef. L'organisation militaire était différente de celle qui existe aujourd'hui. L'armée était composée « des mercenaires, vivant trop souvent de rapines et de pillages, sans service d'intendance, sans patriotisme véritable, la guerre n'était point l'affaire de la

(1) Rousseau (J.-J.): *Le Contrat social*, liv. I, chap. IV.

nation ». C'était « une querelle de princes ». Par conséquent tous les dommages étaient considérés comme des fléaux naturels et par conséquent ne donnaient aucun droit à la réparation.

La notion de la responsabilité de l'Etat et des autres unités administratives. La responsabilité de l'Etat était très limitée à l'époque où l'on admettait la théorie des actes de gouvernement, survivance des principes autoritaires de la monarchie absolue. Pour les actes de gestion, responsabilité, pour les actes d'autorité, irresponsabilité. Nous avons déjà signalé à déclin du système des actes de puissance publique. La crainte des complications internationales provoqua l'évolution de la jurisprudence à propos des mesures prises par les agents chargés de la police des ports. Quand ces mesures livraient injutement des Intérêts particuliers l'Etat fut condamné à payer des indemnités. La brèche ouverte s'élargit. La faute dans l'exercice des pouvoirs de police entraîna dès lors la responsabilité de l'Etat.

Un arrêt du 10 janvier 1905 décrète, implicitement, que le patrimoine administratif peut-être appelé à payer une indemnité aux victimes du mauvais fonctionnement du service public de police.

L'Etat est également responsable de la faute des agents militaires. Un arrêt rendu par le Conseil d'Etat, le 20 mai 1904, décide à propos de l'explosion d'une poudrière :

« ...Considérant que l'explosion de la poudrière ne se serait pas produite si toutes les précautions avaient

été prise, l'Etat n'est pas fondé à décliner sa responsabilité ».

Même la faute des agents consulaires, ces représentant de la souveraineté, engage la responsabilité de l'Etat.

Les patrimoines administratifs sont responsables du fonctionnement défectueux des services publics ou du mauvais entretien des ouvrages. Le Conseil d'Etat a notamment accordé des indemnités à raison : du préjudice causé par la fermeture d'un bureau de poste avant l'heure réglementaire ; de la perte d'un objet expédié à une exposition ; de la perte, par l'administration, des titres de créance d'un particulier ; du décès d'un homme de service, à la suite de la mauvaise installation du gaz dans un laboratoire ; de blessures provenant de l'imprudence d'ouvriers d'un entrepôt de tabac, etc.

*
* *

SECTION II

Conséquences juridiques de la solution du droit.

A. — Absence de liberté juridique du Parlement.
— Il y a à la charge de l'Etat, une obligation certaine ; par conséquent, le législateur n'est pas libre de

la méconnaître ; il n'a pas à la créer, il faut seulement l'organiser. Il est obligé de la reconnaître.

B. — Caractère moral. — Les créanciers de la réparation se présenteront la tête haute, comme titulaire d'un droit.

C. — Temps. — L'Etat devra fournir l'effort maximum pour se libérer le plus vite possible.

D. — Quotité. — La quotité de la créance sera déterminée par le dommage lui-même. La réparation devra être « intégrale ». Cela ne signifie pas, sans doute, que l'Etat devra se perdre pour payer les victimes des dommages de la guerre, mais cela signifie certainement qu'il devra donner l'effort financier maximum pour s'acquitter de cette dette. L'Etat ne donnera pas ce qu'il voudra mais l'intégralité de ce qu'il pourra,

E. — Egalité. — S'il y a une véritable créance, le débiteur n'a pas pour apprécier l'existence de son obligation, à examiner quelle est la situation de fortune de son créancier. Par conséquent l'Etat devra réparer tous les dommages, quelle que soit la situation pécuniaire des victimes. On relèvera le château comme la chaumière.

F. — Conditions mises au paiement. — « On ne comprend pas, en principe, que le débiteur impose à

son créancier un emploi sympathique des sommes qu'il est obligé de lui verser; par conséquent, en principe, l'Etat paiera le montant du dommage de guerre sans y mettre de condition. Cependant le raisonnement juridique qui prétend embrasser les réalités mouvantes de la vie, ne doit pas aller devant lui à l'aveugle, comme le raisonnement mathématique ».

L'Etat qui paie, c'est en même temps l'Etat qui commande; c'est l'Etat gardien de l'intérêt général. Par conséquent nous ne pouvons pas lui interdire absolument de se désintéresser complètement de l'emploi des sommes sorties du Trésor public ».

G. — Mode de détermination des créanciers et du montant de la créance. — La notion de droit entraîne, naturellement, la possibilité pour son titulaire de le faire valoir par un moyen dont il est absolument le maître, devant les autorités qui se laissent conduire uniquement par des considérations juridiques, sans tenir compte des considérations d'opportunité ; ce moyen, c'est l'action en justice.

Il sera légitime que l'Etat institue des commissions administratives d'évaluation, qui seront chargées de déterminer les offres que l'Etat pourra faire aux victimes des dommages, qui donneront à l'Etat les éléments nécessaires pour apprécier les demandes de ces victimes »

H. — Droit des tiers sur la somme allouée. —
« Si la somme réparatrice est accordée comme un

droit correspondant au dommage, la somme payée à l'occasion de la destruction d'un immeuble ; par conséquent, ceux qui avaient des droits réels sur l'immeuble les transportent sur cette somme.

Dans le même ordre d'idées, le droit naît dans la personne même du propriétaire, du moment même ou le dommage est causé, si ce propriétaire vient à décéder, la créance de la réparation est donc dans sa succession et si les héritiers y renoncent la créance de réparation reste le gage des créanciers de la succession. (V. Cass. req. 12 mars 1877, sur Paris, 19 avril 1875) ».

CHAPITRE II

La loi du 17 avril 1919 (France) et l'ourédba du 30 juin 1920 (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre.

TITRE PREMIER

DU TITRE DE LA LOI ET DE L'OURÉDBA

SECTION I

Du nom de la loi et de l'ourédba.

Avant d'aborder l'étude du droit à la réparation lui-même, organisé par la loi du 17 avril 1919 et l'ourédba du 30 juin 1921, nous voulons nous arrêter à quelques remarques. Le nom donné à l'acte qui organise le droit à la réparation n'est pas le même en France que dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes ; tandis qu'en France c'est une loi, qui l'organise, dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes c'est une « ourédba ». Pourquoi avons-nous conserver le nom

serbe ? N'y a-t-il pas un équivalent en français ? C'est un peu à dessein et, dans une certaine mesure, par nécessité que nous avons conservé le nom serbe. A dessein, parce que nous voulions montrer de quel pouvoir émane l'acte, qui organise le droit à la réparation, ainsi que les circonstances dans lesquelles il a pris naissance.

Par nécessité, parce que, voulant avant tout être rigoureusement scientifique, c'est-à-dire exacts, et craignant de ne pouvoir le rester jusqu'au bout, nous nous sommes résigné à le conserver tel quel, vu, que l'ourédba signifie à la fois : règlement, décret, décret-loi, ordonnance de nécessité.

En quoi une loi se distingue-t-elle d'une ourédba ?

La principale différence réside dans l'auteur dont elles émanent. Tandis que la loi du 17 avril 1919 émane du pouvoir législatif (Chambre des députés et Sénat), l'ourédba du 30 juin 1920 est l'œuvre du pouvoir exécutif, plus particulièrement d'une de ses branches, qui porte le nom du Gouvernement et est due au Conseil des ministres ou plus exactement au ministre de la Justice. Est-ce normal ? Comme nous consacrons un titre spécial à l'étude de la forme sous la quelle se trouve organisé le droit à la réparation, nous voulons pour le moment nous en tenir à quelques remarques.

Le rôle du pouvoir législatif consiste essentiellement, comme son nom l'indique, à faire des lois, par conséquent, il est plus normal, que ce soit de lui que

doive émaner l'acte qui organise le droit à la réparation. Le rôle du pouvoir exécutif, comme son nom l'indique clairement, consiste essentiellement à exécuter des lois, à gouverner. Il en résulte, que le pouvoir exécutif dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, a empiété sur le domaine du législatif et nous verrons plus tard pour quelle raison.

*
**

SECTION II

La loi du 17 avril 1919 ainsi que l'ourédba du 30 juin 1920 ne s'occupent que de la réparation des dommages causés par les faits de la guerre aux biens et non de ceux causés aux personnes.

Après nous être occupé du nom, que porte en France et dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, le droit à la réparation, nous passons à l'exposé des autres parties dont se compose son titre. Après l'étude de la matière dont s'occupent la loi, ainsi que l'ourédba nous constatons que leurs titres ne sont pas exacts. Voici le titre de la loi du 17 avril 1919 : « La loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre ; et voilà

(1) Jèze (G.): *La promulgation des lois*, Revue du Droit public, 1918, f. 386.

celui de l'ourédba : « L'ourédba du 30 juin 1920 sur le dommage de guerre de 1914 à 1920 ».

L'une et l'autre semblent s'occuper des dommages causés par les faits de la guerre, c'est-à-dire des dommages causés aux biens et aux personnes. Pourtant il n'en est rien. La loi, ainsi que l'ourédba ne s'occupent que de la réparation des dommages causés aux biens par les faits de la guerre. D'ailleurs, plusieurs savants éminents (tels que MM. Jèze et Rolland) ont déjà constaté la rédaction défectueuse des titres des lois en général. « Son titre (de la loi du 17 avril 1919), écrit M. Rolland, est inexact. Elle ne concerne en effet que la réparation des dommages causés aux biens. On sait que ces rédactions défectueuses des titres des lois sont malheureusement fréquentes » (1). Mais ce ne sont pas seulement les titres qui sont défectueusement rédigés, ce sont les lois elles-mêmes, comme le constate M. Larnaude et c'est à ces rédactions défectueuses, que l'éminent savant attribue l'extension du domaine du pouvoir réglementaire. « Il arrive malheureusement trop souvent que les lois sont tellement mal faites qu'on ne peut les appliquer qu'en faisant des règlements un peu mieux étudiés, dont on confie la confection au Conseil d'Etat. Il arrive même quelque fois qu'il y a dans la loi de véritables erreurs, quelquefois même que le règlement contredit la loi, la plupart du temps pour la

(1) Rolland (L.): *La loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages causés par les faits de guerre*, p. 3 et s.

refaire. C'est ainsi cependant que la loi du 1^{er} juillet 1901 sur la liberté d'association, qui a eu cependant pour père un avocat éminent, Waldeck-Rousseau, contient une disposition qui est une véritable erreur sur l'attribution des biens de l'association dissoute. Aussi, dans le règlement fait pour assurer l'exécution de la loi, on trouve une disposition qui est le contraire de celle qui se trouve dans la loi. Ainsi point de vue nouveau, le règlement prend une plus grande importance aujourd'hui, parce que malheureusement les lois ne sont pas toujours bien faites. » (1)

Quoique « la vie soit plus que le vêtement » ce sont d'autres lois spéciales qui s'occupent de la réparation des dommages causés aux personnes par les faits de la guerre. En France, c'est la loi du 24 juin 1919 et dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes c'est une ourédba du sur les secours provisoires aux invalides et aux familles des militaires morts.

*
* *

SECTION III

*La réparation « des dommages » et non
« du dommage ».*

Pendant que la loi du 17 avril 1919 porte dans son titre « réparation des dommages » au pluriel,

(1) Larnaude (F.) : *Le Cours de Doctorat 1919-1920*, p. 141.

l'ourédba du 30 juin 1920 ne porte dans le sien que réparation « du dommage » au singulier. Lequel des deux titres est le plus exact ? Si nous nous référons à la matière dont elles s'occupent, nous constatons que le titre de la loi du 17 avril 1919 « des dommages » au pluriel, est plus exact, car aux termes de l'article 2 de ladite loi « sont considérés comme dommages (au pluriel) résultant des faits de la guerre, notamment : toutes les réquisitions, les prélèvements en nature, ainsi que les impôts, contributions de guerre et amendes, les enlèvements, les détériorations ou destructions, de même aux termes de l'article 3 de l'ourédba : « Ouvrent droit à la réparation tous les dommages (au pluriel) » ; article 4 : « On considère, en vertu des traités internationaux de paix et de la loi provisoire sur la liquidation de l'état du moratorium comme les dommages (au pluriel) causés par la guerre.... »

Mais, si nous serrons la réalité de près, nous constatons que « toutes les réquisitions, les prélèvements en nature, ainsi que les impôts, contributions de guerre et amendes, les détériorations ou destructions ne sont que les différents aspects d'un même état qui est « une privation de jouissance plus ou moins longue, plus ou moins complète » (1). A ce point de vue le titre de l'ourédba paraît plus exact ; bien qu'il puisse le paraître moins à notre point de vue.

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 9.

Ainsi, du point de vue du sinistré, qui est le principal personnage, le héros du drame « l'aspect » ou « la forme » du dommage importe beaucoup ; non seulement en ce qui concerne les conséquences immédiates de ces « aspects divers ou formes différentes », mais aussi en ce qui touche la rapidité plus ou moins grande de la réparation, car, il ne lui est pas indifférent d'avoir été victime, d'une réquisition, d'un prélèvement en nature, d'impôt ou amende ou de détérioration et surtout d'une destruction de la maison.

*
* *

SECTION IV

« *Faits de la guerre* » et non « *la guerre* ».

A la différence de la loi du 17 avril 1919, dont le titre porte : « réparation des dommages causés par les faits de la guerre », celui de l'ourédha du 30 juin 1920 ne porte que : « réparation du dommage causé par la guerre ». Lesquels des deux titres répond le mieux à la vérité ?

La législation actuelle en matière de dommages de guerre, à cause précisément de cette terminologie nouvelle, est plus large que l'ancienne et il est intéressant d'étudier en quoi l'expression « faits de la guerre » a ouvert à la réparation un champ plus étendu.

Par conséquent, correspondent mieux à la matière, dont elle s'occupe, le titre de la loi est plus exact que celui de l'ourédba.



SECTION V

*Le temps pendant lequel
les dommages auraient dû avoir lieu pour ouvrir droit
à la réparation.*

Encore une dernière remarque sur le titre. Au point de vue de la précision sur le temps, pendant lequel les dommages auraient dû avoir lieu pour ouvrir droit à la réparation le titre de l'ourédba paraît plus précis. La loi ne porte que : « la guerre », tandis que l'ourédba porte : « la guerre de 1914 à 1920 ». C'est le temps compris entre le décret de mobilisation du 12 juillet 1914 (vieux style en retard de treize jours sur le nouveau style, selon le calendrier Julien) et le décret de démobilisation du 24 mars 1920 (nouveau style, selon le calendrier Grégorien).

Le changement du calendrier a eu lieu le 28 janvier 1919 en vertu de la loi du 23 janvier 1919. Mais, écrit M. Rolland : « cette dernière règle (c'est-à-dire que le dommage doit avoir été subi pendant la

guerre) est imposé par l'esprit général de la loi bien qu'aucune de ces dispositions ne permette de la formuler expressément.

Il paraît nécessaire seulement de faire remarquer que l'on doit considérer comme dommages subis pendant la guerre ceux résultant des agressions allemandes du 2 et 3 août 1914, antérieures à la déclaration de guerre. A partir du moment où a commencé cette activité agressive des troupes allemandes, encore qu'elle fût irrégulière, la guerre existait en fait. Comme l'a fort bien indiqué M. Poincaré dans son message du 4 août 1914, la déclaration de guerre du 3 août n'a fait que donner tardivement à la situation son nom véritable. Pareillement, les dommages causés postérieurement à l'armistice sont, à n'en pas douter, des dommages de guerre et bénéficient des dispositions de la loi, si, bien entendu, les autres conditions sont remplies » (1).

(1) Rolland (L.): op. cit. f. 47.

TITRE II

DE LA FORME SOUS LAQUELLE SE TROUVE ORGANISÉ LE DROIT A LA RÉPARATION EN FRANCE ET DANS LE ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES.

SECTION I

De l'intérêt qu'il y a à faire une étude sur la forme.

Nous pensons qu'il y a essentiellement un double intérêt — historique et juridique — à s'occuper de la forme sous laquelle se trouve organisé le droit à la réparation.

A. — Intérêt historique. — Normalement, avons-nous remarqué, le rôle de faire des lois **proprement** dites, c'est-à-dire, « des règles de droit général et impersonnelles », appartient au pouvoir législatif. Par conséquent, lorsqu'une « règle de droit général et impersonnelle » (1) est faite par un autre pouvoir que le législatif, c'est pour une raison particulière. L'acte du pouvoir exécutif porte le nom de « décret-

(1) Jèze, (G.) : *Les principes généraux du Droit administratif*, f. 22.

loi » qui est « la règle de droit générale, impersonnelle formulée dans les périodes de dictature par les individus qui se sont proclamés dictateurs ». Est-ce toujours le cas ? Non. Ce n'est pas seulement dans le temps de dictature, c'est-à-dire, dans le temps où un homme ou quelques-uns, s'emparent du pouvoir et deviennent législateur et celui qui exécute les lois, c'est aussi dans le temps où, pour une raison ou une autre le pouvoir législatif-bicaméral comme c'est le cas en France (Chambre des Députés, Sénat) ou unicaméral, en Serbie (Narodna Skoupchtina, Assemblée Nationale), se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de son rôle. C'est précisément ce qui est arrivé avec le Parlement du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Pour plus de clarté, nous sommes obligés, de dire quelques mots sur la formation de notre Etat actuel.

L'acte de naissance de l'Etat des Serbes, Croates et Slovènes a été signé le 1^{er} décembre 1918.

Il se compose de quatre parties : 1° De l'ancien Royaume de Serbie (celui que fixa le traité de Bucarest du 10 août 1913) ; 2° De l'ancien Royaume du Monténégro, réuni à la Serbie le 24 novembre 1918 ; 3° D'une partie de la Bulgarie cédée en vertu du traité de Neuilly ; 4° Des contrées qui avant la grande guerre faisaient partie de l'ancienne Monarchie Austro-Hongroise.

Le Parlement du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes fut à cette époque composé : 1° des anciens députés survivants du Royaume de Serbie ; 2° des

représentants du Royaume du Monténégro ; 3° des représentants hâtivement élus des contrées qui jadis faisaient partie de l'ancienne Monarchie Austro-Hongroise. Ce premier Parlement portait le nom de Constituante et a tenu sa séance solennelle d'ouverture, sous la présidence du Régent Alexandre, le 24 janvier 1921. Elle a suspendu ses travaux du 1^{er} février au 9 avril, pour permettre à la Commission constitutionnelle de travailler. Elle a voté la nouvelle Constitution, dite de « Vidov-dan », dans la séance du 28 juin 1921 ; anniversaire de la Bataille de « Kosovo-polyé » (Le champ du Merle), où les Serbes ont perdu leur empire et leur indépendance en 1389, la promulgation eut lieu le soir même et le prince régent prêta serment le lendemain.

Par conséquent c'est dans l'impossibilité matérielle, où se trouvait le nouveau Parlement, que le Gouvernement, sous la pression des nécessités a dû assumer le rôle de législateur et édicter sous forme d'ourédbés un grand nombre de « règles de droit générales et impersonnelles ».

B. — Intérêt juridique. — Quoique nous consacrons des sections spéciales à l'étude du principe de la séparation des pouvoirs, à celle du rôle respectif des deux pouvoirs, aux empiètements réciproques des pouvoirs législatif et exécutif ainsi qu'à la délégation législative, nous dirons quelques mots de l'intérêt qu'il y a, suivant nous, à s'occuper de la forme sous laquelle se trouve organisé le droit à la réparation. Vu

que l'acte qui organise le droit à la réparation du Royaume des S., C. et S. émane du pouvoir exécutif au lieu d'être fait par le pouvoir législatif, il s'agit de savoir, si, et dans quelle mesure, au point de vue théorique et surtout pratique, cette anomalie va produire ces effets.

D'après M. Jèze les actes juridiques peuvent être classés en quatre catégories : 1° les actes législatifs ou réglementaire ; 2° les actes créateurs de situation juridique individuelle (acte unilatéral ou contractuel) ; 3° les actes conditions — condition d'application à un individu d'une situation juridique générale ou d'un exercice d'un pouvoir légal ; 4° les actes juridictionnels. Ils se distinguent les uns des autres par leur contenu, c'est-à-dire par l'effet juridique voulu par l'auteur de l'acte.

« L'acte législatif ou réglementaire se reconnaît à ce qu'il organise, il crée une situation juridique générale, impersonnelle objective, il crée, organise un pouvoir juridique impersonnel, objectif ; il contient essentiellement une règle de droit, une norme juridique. Toute manifestation de volonté qui, en exercice d'un pouvoir légal, crée ou organise une situation juridique générale, impersonnelle objective, est une loi, un acte législatif. Peu importe la qualité de l'auteur de l'acte ; peu importe les formes de l'acte, la procédure suivie pour accomplir l'acte. C'est pourquoi il n'y a pas de différence de nature juridique entre : 1° la loi proprement dite, c'est-à-dire la règle de droit, générale et impersonnelle, formulée par les deux Cham-

bres et promulguée par le Président de la République; 2° le décret-loi, c'est-à-dire la règle de droit, générale, impersonnelle, formulée, dans les périodes de dictature, par les individus qui se sont proclamés dictateurs; 3° le décret-loi colonial, c'est-à-dire la règle de droit générale et impersonnelle, formulée par le Président de la République après avis du Conseil d'Etat, sur l'invitation des Chambres; 5° le règlement simple, c'est-à-dire la règle de droit, générale et impersonnelle, formulée par le Président de la République ou par tout autre agent public, investi du pouvoir réglementaire; 6° l'arrêté ministériel, l'instruction ministérielle, la circulaire ministérielle en tant qu'il s'agit d'une règle de droit, générale et impersonnelle, formulée par un ministre dans le cas où le ministre a le pouvoir réglementaire » (1).

Mais il ajoute: « Exceptionnellement, la qualité de l'auteur de l'acte peut exercer une influence sur le régime juridique; mais c'est exceptionnel. Ainsi, en France, il est de règle que les manifestations de volonté des Chambres échappent absolument au contrôle des tribunaux. C'est une règle qui s'explique par des considérations de politique et d'histoire, plus ou moins particulières à la France. Il en résulte une différence dans le régime juridique de la loi et du règlement. La loi proprement dite échappe en France à tout contrôle juridictionnel, non pas à raison de sa nature juridique, mais à raison de la qualité de l'auteur de

(1) Jèze (G.) : op. cit. p. 22 et s.

la loi : le Parlement. Comme cette raison politique n'existe pas pour le règlement, en France, les règlements, quels qu'ils soient sont soumis au contrôle juridictionnel (1).

Nous croyons cependant que la différence principale réside dans la manière dont la loi et le décret-loi sont rédigés. La loi, avant d'être promulguée, c'est-à-dire avant de devenir exécutoire et avant de pouvoir produire son effet juridique est largement débattue, non pas seulement entre les divers membres d'une Commission d'abord, d'une des Chambres ensuite, mais entre ceux de la seconde Chambre avec la faculté du renvoi de la part du Président de la République devant les Chambres avant de la rendre exécutoire par sa promulgation.

C'est de la discussion que naît la vérité. Beaucoup d'yeux voient mieux. Toutes les opinions se font entendre et par conséquent tous les intérêts ont possibilité de se manifester, de sorte que, la loi devient ce qu'elle doit être : la résultante des intérêts en présence, la diagonale de toutes les forces opposées. Beaucoup de savants pensent le contraire. Ainsi M. Larnaude attribue à la rédaction défectueuse des lois l'extension du domaine du pouvoir réglementaire.

Avant de terminer cette Section, nous tenons à ajouter que l'Ourédba, acte du pouvoir exécutif, comme nous le verrons plus tard, a été « élevée au rang de la loi » par l'article 130 de la Constitution du Royau-

(1) Jèze (G.) : op. cit. p. 22 et s.

me des Serbes, Croates et Slovènes, et, à la différence du traitement appliqué aux règlements en France, n'est pas soumise au contrôle juridictionnel.

*
* *

SECTION II

Du principe de la séparation des pouvoirs

Le principe de la séparation des pouvoirs et son frère cadet, le principe de la séparation des fonctions, sont issus du même père, qui est : le principe de la division du travail, principe dominant de l'organisation du Travail humain. Tout progrès lui est dû. Le Droit, cette Force Sociale Cosmique (1), à raison de ses contacts continuels avec la vie qu'il contient toute entière dans son souple filet, et sans lequel la vie en société cessera, comme celle des hommes cesse, quand le cœur s'arrête de battre, doit lui aussi tout son progrès au même principe. Mais ce n'est pas seulement le perfectionnement du droit qui est en jeu, c'est d'un autre Idéal, autrement important, qu'il s'agit : celui de la Liberté humaine, de l'homme lui-même. Car c'est dans le fait que l'homme s'affranchit de la nature d'abord, de ses semblables ensuite et de ses propres faiblesses finalement, qu'il réussit à se perfectionner

(1) Picard (E.) : *Le Droit pur*.

et à atteindre peu à peu sa fin, à savoir : épanouissement de toutes ses facultés, qui n'est possible que dans la société et par elle.

La vieille discussion sur le nombre de pouvoirs existants à titre distinct, qui a depuis longtemps agité les savants et ne cesse de les agiter encore, trouve sa raison d'être ainsi que sa solution dans la liberté humaine.

« Tout d'abord on a prétendu que l'esprit se refuse à concevoir plus de deux pouvoirs : « L'esprit ne peut concevoir que deux pouvoirs a dit M. Duçroq, (t. I, n° 34) celui qui crée la loi et celui qui la fait exécuter, de sorte qu'il n'y a pas de place pour une troisième puissance à côté de deux premières. Voilà une affirmation pure et simple qui est au moins étrange. Que l'esprit de certains ne puissent concevoir plus de deux pouvoirs, on ne peut en disconvenir ; mais qu'il en soit ainsi de l'esprit de tous, on ne peut l'admettre. La meilleure preuve, c'est que la question est discutée. Une autre preuve plus forte encore, c'est que, de l'aveu même des auteurs de qui émane cette affirmation, les hommes de la Révolution Française, dans les Constitutions de la période intermédiaire, ont consacré formellement l'existence distincte des trois pouvoirs.

La vérité est qu'en réalité, il n'y a qu'un seul pouvoir, le pouvoir social. On peut le fractionner en autant de parties qu'on veut, il n'y aura toujours qu'un pouvoir social.

Si, cependant, on admet une séparation de pouvoirs, c'est principalement pour assurer les plus gran-

des garanties possibles aux individus. Mais du moment que l'on entre dans la voie de la division du pouvoir social, on est bien maître d'en établir plus de deux puisque cette division apporte de nouveaux obstacles à l'arbitraire. Donc, en définitive, il n'est ni plus ni moins illogique de fractionner le pouvoir social en trois parties plutôt qu'en deux.

Seulement cela est préférable, parce qu'ainsi l'individu se trouve mieux sauvegardé contre les violations du droit.

Cependant il est clair qu'il faut savoir s'arrêter ; il ne faut séparer que les fonctions qui, par leur nature, sont différentes » (1).

*
* *

SECTION III

Du rôle respectif des pouvoirs législatif et exécutif.

Mais une autre question se pose : Existe-t-il un caractère spécifique de ce qui est d'ordre exécutif et de ce qui est d'ordre législatif ?

M. Larnaude nous en donne la réponse suivante :

« Aujourd'hui, cette distinction existe ; mais ce qui est difficile, ce qui est pour ainsi dire insoluble,

(1) Jacquelin (R.) : *Cours de Doctorat 1919-1920*, p. 17 et suivantes.

c'est de savoir exactement ce qui rentre dans l'un et dans l'autre domaine, car, lorsqu'on songe, que le pouvoir exécutif peut faire et ne peut pas être privé de faire des dispositions d'ordre général qui ont les mêmes caractères que la loi, qui s'adressent à tout le monde, c'est-à-dire à personne individuellement, il semble difficile de trouver une différence à ce point de vue avec le pouvoir législatif proprement dit. Sans doute, c'est dans le cadre de la loi que doit se mouvoir le pouvoir exécutif qui fait le règlement, mais on peut se demander dans quelle mesure il faut étendre ce cadre de la loi. C'est une question qui ne sera jamais réglée d'une façon définitive » (1).

*
* *

SECTION IV

Des empiètements réciproques des pouvoirs législatif et exécutif.

« Etant compétent pour les mêmes questions, non seulement pour les faire exécuter par des décisions individuelles, mais pour les faire appliquer en vertu de dispositions générales, il est tout naturel qu'il ait de temps en temps des empiètements de l'un sur l'autre. Quand ces empiètements sont des empiètements

(1) Larnaude (F.) : op. cit. p. 136.

du législatif sur l'exécutif, la chose n'a pas grande importance, car qui peut le plus, peut le moins ; le pouvoir législatif pouvant faire la loi, peut, à plus forte raison faire entrer dans la loi quelque chose qui ne vise cependant que son exécution, mais sur ce point le conflit n'est pas grave... » (1). « Ce qui est plus grave c'est l'empiètement de l'exécutif sur le législatif et c'est à ce seul point de vue que s'élèvent les controverses sur le point de savoir quelle est la nature du règlement. Si c'est un acte législatif ou un acte administratif, sur le point de savoir si l'administration qui fait un règlement ne devient pas un législateur.

L'empiètement d'un pouvoir sur l'autre se produit :

1° A cause de l'identité des questions à traiter. Difficulté de délimiter ce qui est d'ordre législatif et ce qui est d'ordre exécutif ;

2° A cause de l'intermittence du pouvoir législatif. A la différence du législateur, qui à certaines périodes n'est pas en session, le pouvoir exécutif fonctionne d'une façon permanente.

En France, l'empiètement réciproque des pouvoirs législatif et exécutif a eu lieu assez souvent.

A. — L'Empiètement de l'exécutif sur le législatif :

I. — Sous le Premier Empire ;

II. — Pendant la Restauration.

(1) Larnaude (F.) : op. cit. p. 136.

B. — L'Empiètement de législatif sur l'exécutif :

I. — Sous la Constituante ;

II. — Sous la Législative.

L'empiètement d'un pouvoir sur l'autre se manifestait, au point de vue de la forme, sous laquelle se trouve organisées les différentes prescriptions, de la façon suivante :

A. — Les lois-décrets. — C'est surtout sous la Convention que se produit l'empiètement du législatif sur l'exécutif. On constate qu'à ce moment tout se fait au moyen des lois. On trouve à cette époque des lois individuelles ; des décrets individuels, quelquefois même des décisions.

La Convention concentre en elle tous les pouvoirs, elle va jusqu'à rendre des décisions judiciaires. Mais cette confusion s'explique, parce qu'alors tous les pouvoirs sont confondus dans l'Assemblée, parce qu'il n'y a pas à proprement parler de séparation des pouvoirs ; celle-ci a cessé d'exister.

B. — Les décrets-lois. — Il ne faut pas non plus confondre cette question avec le cas inverse qui se produit plus fréquemment dans lequel, à la suite d'un coup d'Etat ou d'une Révolution, ce ne sont pas les Assemblées, qui ont concentré tous les pouvoirs, mais un homme ou un groupe d'hommes. En 1848, jusqu'au vote de la Constitution ; en 1852 à partir du Coup

d'Etat de Décembre, et après la Révolution du 4 septembre 1870, ce ne sont pas des lois-décrets, comme sous le régime de la Convention, ce sont des décrets-lois qui interviennent, c'est un homme ou un groupe d'hommes qui légifèrent.

*
* *

SECTION V

De la délégation législative.

A la différence, disions-nous, du législateur qui a des périodes où il n'est pas en session, le pouvoir exécutif fonctionne d'une façon permanente ; à côté de cette différence il y a en a une autre, celle de la rapidité dans l'exécution. L'Administration est : « chargée de veiller au fonctionnement et à la marche des divers services publics » (1) ; elle « intervient spontanément par ce motif qu'elle est nécessaire, qu'elle est indispensable à la vie quotidienne d'un pays » (1). Par conséquent, il faut, pour satisfaire à tous ces besoins, aller vite. C'est surtout dans les temps de crise et de guerre, où il faut procéder avec énergie et prendre des décisions promptes, que le pouvoir exécutif joue le premier rôle. Pour rester en harmonie avec la Cons-

(1) Ducrocq.

titution d'un côté, et, répondre aux nécessités du moment, de l'autre côté, le pouvoir législatif, sans abdiquer son rôle, le cède momentanément au pouvoir exécutif, le lui délègue.

En 1894, M. Esmein, dans un retentissant article, s'est élevé contre la légalité de cet acte en affirmant, que le Parlement, dans les pays à constitutions écrites, qu'il appelait lui-même rigide, ne peut pas déléguer ce rôle, vu, que lui-même est une puissance déléguée : *delegata protestas non delegatur*.

Le véritable souverain, dans les pays à constitutions écrites, est électeur. Ce n'est que dans les pays à constitutions souples, comme l'Angleterre, que le Parlement est souverain.

Malgré le controverse théorique, pendant la guerre de 1914-1918, nous nous sommes trouvé en présence de délégations législatives. Ainsi : en Italie (loi du 22 mai 1915), une délégation très large et à peu près générale et complète avait lieu. En Belgique, en Angleterre, nous trouvons la même chose. En France, l'essai de M. Briand, qui déposait le 16 décembre 1916 un projet de loi qui renfermait une délégation à peu près générale, a échoué.

Nous tenons à remarquer, qu'à côté de la délégation expresse *de jure*, il existe, comme ce fut le cas avec le Royaume de Serbie, la délégation tacite *de facto*, si nous pouvons nous exprimer ainsi.

SECTION VI

Des ourédbés.

Suivant qu'une prescription contient une règle de droit générale ou individuelle, ou émane du pouvoir législatif ou exécutif, on peut grouper en trois catégories l'acte qui l'organise.

I. — Des prescriptions, qui contiennent une règle générale et émanent du pouvoir législatif portent le nom des lois proprement dites.

II. — Deuxième catégorie comprend des prescriptions qui ne contiennent aucune règle générale, mais sont édictées par le pouvoir législatif.

Elles portent le nom de lois formelles.

III. — Troisième catégorie comprend des prescriptions qui contiennent des règles générales, mais sont édictées par le pouvoir exécutif. Elles portent le nom d'ourédbés (au pluriel) ourédba (au singulier).

Les lois peuvent être formelles ou matérielles ou l'une et l'autre à la fois. Une loi est formelle, lorsqu'elle est édictée, disions-nous, par le pouvoir législatif, mais ne contient aucune règle générale. Une loi est matérielle, lorsqu'elle est édictée par le pouvoir exécutif et contient une règle générale.

Des lois proprement dites sont matérielles et for-

melles, parce que, édictées par le pouvoir législatif, elles contiennent une règle générale.

L'ourédba est une loi matérielle, c'est-à-dire une loi édictée par le pouvoir exécutif, son chef tout seul par exemple ou le gouvernement, sans qu'il ait besoin d'en demander l'autorisation et consentement au Parlement ; ce qui n'est pas possible quand il s'agit des lois proprement dites ou formelles.

Il y a essentiellement deux catégories d'ourédbés, car la troisième catégorie (ourédbés de police) n'est qu'une espèce des ourédbés juridiques, émises en vertu d'une loi.

I. — Première catégorie : ourédbés administratives : Ce sont des règles de conduite, que le pouvoir exécutif émet à l'usage de ces propres organes, et non à l'usage des administrés. Les auteurs de ces ourédbés sont : le chef du pouvoir exécutif lui-même (Monarque ou Président de la République), ou les organes supérieurs, tels que les ministres.

Elles ont trait à l'organisation, au fonctionnement ainsi qu'à la procédure des organes administratifs. Elles n'ont pas besoin d'être promulguées.

II. — Deuxième catégorie : ourédbés juridiques : Elles sont édictées pour les administrés et ont même force obligatoire que les lois proprement dites.

Elles doivent être promulguées. Elles peuvent jouer un double rôle.

A. — Avoir le caractère de complément de lois.

Elles possèdent ce caractère, quand le législateur, après avoir posé les principes essentiels d'une règle générale, laisse au pouvoir exécutif le soin d'en préciser les détails d'exécution.

B. — Elles peuvent avoir le caractère des lois provisoires.

(Ourédbs de nécessité, ordonnances de nécessité p. e. en Allemagne, en Autriche).

Pendant que les ourédbs, ayant le caractère de complément de lois, doivent se mouvoir dans les cadres posés par le pouvoir législatif, les ourédbs, ayant le caractère de lois provisoires ont une existence propre, aucune limite ne leur est posée et peuvent même contredire des lois, qui pourraient s'occuper de la même question et qui, pendant ce temps, se trouvent comme « suspendues » ne fonctionnent plus.

Mais une autre différence les sépare.

Tandis que les ourédbs — complément de lois — durent autant que les lois qu'elles ont pour rôle de compléter, les ourédbs-lois provisoires ont une durée éphémère, la durée de la nécessité, de l'urgence, de la crise.

Aussitôt la nécessité passée, la crise conjurée, disparue, les ourédbs de nécessité disparaissent à leur tour ou sont transformées, « élevées au rang » des véritables lois, par « une légalisation » spéciale, *a fortiori* du Parlement, qui, à leur sujet doit prendre une des deux décisions suivantes : les « légaliser » ou les « abroger ». S'il trouve, une fois en possession nor-

male de ses fonctions, qu'il aurait agi de la même façon que le pouvoir exécutif a fait, il adoptera la première solution, si non, c'est la seconde qui aura lieu.

III. — Troisième catégorie : ourédbés de police : A côté des ourédbés administratives et juridiques, on peut en distinguer encore une troisième catégorie comprenant les ourédbés de police.

Elles ne sont, comme nous l'avions déjà remarqué, qu'une espèce des ourédbés juridiques émises en vertu d'une loi, en vertu d'une autorisation spéciale du pouvoir législatif et sur l'invitation du pouvoir législatif lui-même.

Ces ourédbés sont émises par la police pour le maintien de l'ordre et de la sécurité. Elles sont adressées aux administrés pour leur défendre ou leur ordonner de faire quelque chose.

Elles n'osent pas contredire une loi, mais au contraire, doivent se mouvoir dans les limites posées par elles et uniquement en ce qui concerne le maintien de l'ordre et de la sécurité.

*
* *

SECTION VII

De l'article 130 de la Constitution du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes du 28 juin 1921, dite du « Vidov-dan ».

Après la Constitution, la première tâche qui attendait le Parlement du Royaume des Serbes, Croats

et Slovènes fut de « régulariser » tous les actes, que le pouvoir exécutif (le Gouvernement, le Conseil des Ministres) avait accompli à sa place. Ces actes ont été très nombreux et de différentes catégories : lois-décisions provisoires, « ourédbés », règlements, arrêtés et se trouvent énumérés dans l'article 130 ; par crainte d'avoir oublié quelque chose le constituant ajoutait encore : « autres actes ».

Quel est le caractère commun que présentaient ces actes ? Nous croyons pouvoir en dégager quatre : 1° ils avaient une règle générale, obligatoire ; 2° Ils avaient une durée limitée, c'est-à-dire, celle du besoin lui-même auquel ils répondaient ; 3° ils étaient émis dans la période allant du 1^{er} décembre 1918 (Jour de l'union de tous les Serbes, Croates et Slovènes en un Etat) au 28 juin 1921. (Jour de la promulgation de la nouvelle Constitution) et 4° ils devaient tous rester en vigueur jusqu'à ce qu'ils furent modifiés ou abrogés.

Dans un délai d'un mois, dit l'article 130, à partir du jour de la promulgation de la Constitution (c'est-à-dire à partir du 28 juin 1921 jusqu'au 28 juillet 1921), le Gouvernement doit les envoyer (tous les actes du pouvoir exécutif) devant le Comité législatif pour les faire examiner.

Le Comité législatif était divisé en autant de sections qu'il y avait de branches distinctes dans l'administration d'Etat (Administration suprême de l'Etat, Ministère de la Justice, Ministère de l'Intérieur, etc.).

Quel était son rôle ? Il consistait à examiner tous

ces actes dans un délai de cinq mois, c'est-à-dire jusqu'au 28 décembre 1921 et à prendre à leur sujet une des décisions suivantes :

1. — Les « élever au rang de la loi » ;

2. — Les modifier et après les avoir modifiés « les élever au rang de la loi » ;

3. — Les abroger.

Si le Comité n'apportait, à leur sujet, dans le délai imputé (cinq mois) aucune décision, ils continuaient à rester en vigueur. Si c'était le Gouvernement qui ne les envoyait pas devant le Comité législatif, ils se trouvent abrogés.

Mais quelques-uns de ces actes, au nombre de six, énumérés dans l'article 130, sans que le Gouvernement dût les envoyer devant le Comité législatif pour être examinés furent « élevés au rang de la loi » et comme tels sont encore aujourd'hui en vigueur. Le seul moyen de les abroger ou de les modifier est la voie législative normale, comme pour les autres lois.

Ces actes sont relatifs :

1° à la réforme agraire ;

2° à la Banque Nationale du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes ;

3° à la liquidation de l'état juridique créé par la guerre ;

3° à la réparation des dommages causés par la guerre ;

5° à l'emprunt ;

3° à l'accélération du travail dans les tribunaux pour cause d'encombrement des affaires.

TITRE III

DU CARACTÈRE DU DROIT A LA RÉPARATION

SECTION I

Des diverses conceptions en présence.

Jamais, à l'occasion de la discussion d'une loi, les différentes conceptions ne se sont fait jour comme ce fut le cas au sujet de la discussion d'où devait ressortir le droit à la réparation, le droit des sinistrés. A quoi attribuer l'ardeur que les défenseurs de l'une ou de l'autre des conceptions en présence mettaient dans la lutte pour faire prédominer leur façon de voir ? Les explications ne manquent pas. On peut dire, malgré les précédents platoniques qu'il s'agissait pour la première fois d'organiser le droit à la réparation, le droit de créance en indemnité des sinistrés, des victimes des dommages de guerre contre l'Etat. Jamais une guerre n'a mis en présence tant d'hommes, car « les armées modernes sont des murs qui marchent » suivant la saisissante et forte expression de M. Barthélemy (1).

(1) Barthélemy (J.) : op. cit. p 3.

Jamais une guerre n'a accumulé tant de ruines, à cause des instruments perfectionnés et des procédés systématiques et méthodiques employés par les barbares modernes.

Par conséquent, il est naturel qu'on hésitait, qu'on réfléchissait avant de mettre entre les mains des victimes de la guerre le puissant instrument du droit de créance en indemnité contre l'Etat, à la fois redoutable et fascinant qui devait avoir pour effet, sinon de faire disparaître complètement les conséquences désastreuses de l'effroyable guerre, au moins d'en faire un cauchemar et de réparer dans la mesure du possible, en lavant les traces du sang et en enterrant le dernier reste du crime horrible, lui faire oublier momentanément le sinistre souvenir.

On craignait d'abord de voir la victime de la guerre, épuisée par tant d'horreur, de privations, de surmenage, une fois en possession de la réparation, lui faisant oublier, ne fût-ce que momentanément ces douleurs, partir du lieu du crime, chercher l'oubli loin, désertier le cimetière où se trouve enseveli tout son passé, toutes ses joies et tous ces espoirs. Pourtant, n'avait-on pas tort de penser que le pauvre sinistré saurait si facilement quitter les lieux, où, chaque soir, après un labeur fatigant, il venait s'agenouiller devant une croix en priant, au soleil couchant, de refaire tout, de vouer tout son amour à la seule affection qui lui reste encore, à la France, à la Serbie. Pourtant, les défenseurs d'une conception ou d'une autre étaient des hommes et c'était tout dire. Suivant qu'ils avaient

confiance au sinistré ou suivant qu'ils craignaient qu'il désertera son patelin pour aller fonder ailleurs son bonheur, ils défendaient le droit individuel ou voulaient voir l'Etat, dans son rôle paternaliste, encourager le sinistré, l'appuyer et être auprès de lui pour le soutenir au moment de défaillance.



SECTION II

De la conception individualiste du droit à la réparation.

A. — Même en acceptant l'affirmation de ceux, qui prétendaient que le droit à la réparation était encore à créer, les défenseurs de la conception individualiste n'admettaient pas, que le législateur, qui devait le faire, pût impunément violer certains principes d'ordre constitutionnel et même naturel :

I. — D'ordre constitutionnel : « D'abord, écrivait M. Jacquelin (1) la souveraineté de la loi doit rester toujours subordonnée au respect des principes fondamentaux, d'ordre constitutionnel, au premier rang desquels se trouvent :

a) la liberté et

— — — —

(1) Jacquelin (R.) : *Revue Politique et Parlementaire* du 10 mars 1917, N° 268, t. xc, p. 297.

b) la propriété privée, consacrées par la Déclaration des droits du 26 août 1789 ».

II. — D'ordre naturel : « Puis force lui est bien aussi de s'incliner devant cette autre souveraineté supérieure qui est celle de la nature des choses. Comme les couleurs répondent à des sensations, les mots correspondent à des idées et le droit social, sur lequel repose tout le projet voté par la Chambre (le 23 janvier 1917), ne saurait faire illusion : de droit cette notion ne possède rien que le nom, puisque les prétendues prérogatives qu'elle renferme se confondent avec les obligations qu'elles impliquent. Qu'on la qualifie droit autant qu'on voudrait une obligation restera toujours telle. Ceux-là se déclarent satisfaits à bon compte qui se contentent de regarder à l'étiquette pour reconnaître à cela seul la nature du produit qu'elle recouvre ».

B. — « Mais est-il vrai que la situation soit aussi entière qu'on l'affirme ? Est-il exact qu'ici tout soit à créer ? N'existe-t-il pas au contraire, au moins dans certains cas des droits déjà nés, déjà acquis au profit des sinistrés ?

S'il en est ainsi, la souveraineté de la loi à intervenir va rencontrer là une nouvelle barrière devant laquelle il lui faudrait s'arrêter. Ces droits sont les suivants :

I. — Les réquisitions sont reconnues comme un procédé régulier et licite commandé par les nécessités

militaires, mais on a pris à tâche de le subordonner au respect de la propriété individuelle. Dans cette vue, l'article 52, § 3 du Règlement concernant lois et coutumes de la guerre sur terre de la seconde Conférence de La Haye de 1907 a été ainsi rédigé : « Les prestations en nature seront, autant que possible, payées au comptant, si non, elles seront constatées par des reçus et le paiement des sommes dues sera effectué le plus tôt possible ».

II. — « Quant aux pillages et aux incendies volontaires, ce sont des actes illicites interdits par le droit des gens et plus spécialement par le Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre annexées à la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 ; mais à leur égard cette Convention a pris soin dans son article 3, de stipuler ainsi : « La partie belligérante qui violerait des dispositions dudit règlement sera tenue à indemnité, s'il y a lieu. Elle sera responsable de tous actes commis par les personnages faisant partie de sa force armée.

Le sinistré n'aura même pas à s'inquiéter de savoir si cet acte a constitué une transgression individuelle aux ordres supérieurs de l'autorité militaire ou s'il n'en a été au contraire que l'exécution disciplinée ».

Il est vrai également que pour exercer son droit à indemnité, la victime du préjudice n'aura pas un recours direct contre l'Etat envahisseur ; elle devra s'adresser à son propre gouvernement qui, lui, agira

diplomatiquement, vis-à-vis de l'Etat responsable en vue de recouvrer les sommes qu'il doit, soit du chef des réquisitions restées impayées, soit du chef des actes illicites imputables à ses ressortissants.

Après avoir touché celle-ci en totalité, sans distinction aucune et sans nulle condition d'emploi, après avoir de la sorte rempli comme il convient son rôle d'intermédiaire, comment l'Etat français pourrait-il ensuite émettre la prétention de subordonner le versement de l'indemnité à un usage quelconque, ou d'en réduire arbitrairement la quotité selon la nature et la valeur des biens réquisitionnés ou détruits, selon le degré de fortune, de leurs propriétaires? Les considérations d'ordre économique, politique et social qu'il se sera bien gardé de faire valoir contre l'Etat occupant parce qu'elles auraient pu conduire à la réduction de l'indemnité due par celui-ci, comment l'Etat français pourrait-il ensuite les invoquer contre le titulaire du droit pour le plier au bon plaisir de ses exigences et au caprice de ses limitations. Ce serait faire payer vraiment trop cher le service de sa diplomatie qui, à la vérité, a assuré l'acquittement effectif, mais qui, encore une fois n'a en rien créé le titre qui lui sert de base. Devant ce droit acquis, entré dès maintenant dans le patrimoine du sinistré la souveraineté du Parlement se trouve liée.

Contre ce droit individuel antérieur et préexistant, toute atteinte ne peut être qu'une spoliation, une confiscation proprement dite. La créance du sinistré

sur l'Allemagne est intégrale, franche et quitte de toute charge ».

III. — « A côté des dommages de la précédente catégorie, il en est d'autres qui découlent d'une source toute différente. Ils ne dérivent plus d'actes volontaires, licites ou illicites, émanés de l'envahisseur ; ils sont inhérents au fait même de la guerre qui, avec les méthodes et les engins modernes ne peut se faire qu'en accumulant les ruines, qu'en retournant et bouleversant le sol lui-même.

Peu importe ici de quel côté vient le bombardement qui entraîne ces destructions et ces détériorations, qu'il provienne de nos propres canons ou de ceux de nos alliés ou bien du canon de l'ennemi, le préjudice est toujours le même.

Le fondement justificatif de ce droit à reconnaître réside dans un profond sentiment de justice. Tous les Français ont subi, selon l'égalité les risques de la guerre et ont eu à en souffrir, soit dans leurs personnes, soit dans leurs patrimoines. Mais à côté de ces dommages communs et de ces risques égaux pour tous, il est d'autres préjudices supplémentaires qu'ont eu à supporter, seuls les habitants des régions envahies.

En vertu du principe d'égalité devant les charges publiques, qui doit régir tous les Français, il est juste qu'à la réparation de ces dommages supplémentaires viennent contribuer tous ceux qui s'en sont trouvés exempts ».

Conclusion : « Mais si, à la lui seul le principe

d'égalité doit pousser à la reconnaissance d'un droit au profit des victimes des dommages inhérents au fait même de la guerre, il doit en même temps conduire à traiter les victimes de cette catégorie de dommages de la même manière que les victimes des dommages dérivant des actes volontaires de l'occupant.

Les uns, aussi bien que les autres, doivent posséder un droit véritable, exempt dans son existence et dans son exercice de la soumission à une condition d'emploi quelconque, exempt de toute réduction, exempt enfin de toute distinction, suivant le degré de fortune du propriétaire. La justice commande l'égalité pour tous » (1).

C'est à dessein que nous avons laissé la parole au plus illustre défenseur des principes fondamentaux de la Révolution de 1789, qui ont rendu la France immortelle, à M. René Jacquelin, éminent professeur, à l'exposé magistral de qui nous devons l'amour pour les études du droit public.

SECTION III

De la conception étatiste du droit à la réparation.

« En droit, écrit M. Carré de Malberg, il suffit d'invoquer l'idée de solidarité qui sert de fondement

(1) Jacquelin (R.) : op. cit. p. 304 et s.

« la créance d'indemnité pour pouvoir affirmer que la loi qui règlementera cette créance, aura la faculté et même le devoir d'en subordonner l'exercice à certaines conditions d'affectation du emploi. Concevrait-on par exemple que l'industriel à qui les capitaux seront remis pour la reconstruction de son usine puisse s'en servir pour transporter hors de France ou pour commanditer les entreprises étrangères, faisant concurrence aux fabrications françaises » (1).

M. Wahl écrit dans le même sens : « La solution qui consisterait à exclure toute condition d'emploi ne méconnaîtrait-elle pas la nature spéciale et le fondement même de ce droit ? Elle se justifierait ou plutôt elle s'imposerait sans discussion possible, si la créance d'indemnité n'avait d'autres causes juridiques que la satisfaction à donner à un intérêt individuel. Or, il y a ici deux intérêts en jeu et la nation même de la solidarité nationale d'où découle le droit à la réparation en même temps que l'impossibilité de disjoindre ces deux intérêts, la nécessité de les concilier dans une combinaison qui tiendrait compte à la fois de l'un et de l'autre.

On ne saurait successivement faire fonctionner l'idée de solidarité en tant qu'il s'agit de créer à la charge de la nation l'obligation de remettre en état le patrimoine des victimes pour repousser cette même idée, en tant qu'elle implique parallèlement le droit

(1) Carré de Malberg : *Du fondement du droit à la réparation des dommages de guerre*, p. 23.

pour la nation de bénéficier des avantages que comporte en sa propre faveur la remise en état intégrale.

La solidarité nationale qui suffit à causer le droit a nécessairement aussi pour effet d'en conditionner l'acquisition » (1).

SECTION IV

De la conception du « jus novum » ou « jus singulare ». Théorie intermédiaire.

Les défenseurs de cette théorie attaquent et les partisans de la conception étatique ainsi que ceux de la conception individualiste.

« Nous ne voulons d'abord à aucun prix de cette thèse hardie, qui affirme, si on traduit en langage juridique la pensée qui y est exposée, que c'est l'Etat lui-même qui est ici le véritable titulaire du droit à une réparation, qu'il s'apporte à lui-même, pansant ainsi sa propre blessure et par contre-coup, mais par contre-coup et par voie de conséquence seulement pansant ainsi la blessure de ceux qui ont réellement souffert ».

« Nous n'admettons jamais que l'Etat soit le sou-

(1) Wahl (A.) : *La réparation du préjudice indirect en droit civil et dans son application aux dommages de guerre*, p. 10.

verain dispensateur des sommes qu'il doit, qu'il soit à l'abri de tout recours aux tribunaux pour leur fixation, par cela seul qu'il a mis un magistrat à la tête de certaines commissions administratives chargées de les évaluer.

« Et nous ne croyons pas non plus que l'Etat puisse, à sa volonté, comme le peut celui qui fait une libéralité, en effet régler l'emploi de ces sommes, en suivre et contrôler la destination.

Ce sont là des conceptions inacceptables. On ne saurait au ^{xx}e siècle, faire revivre le droit de suite qu'avait le seigneur, dans l'ancien régime, sur la mainmorteable, ni, d'un trait de plume, en qualifiant l'industrie ou le commerce de fonctions sociales, supprimer la différence que nos institutions consacrent encore entre les « droits » et « les fonctions » (1).

La critique que ses défenseurs dirigent contre la conception individualiste n'est pas moins énergique :

« Mais il n'est pas moins erroné de prétendre assimiler le droit de la victime du dommage de guerre à un droit individuel ordinaire, à un droit de créance existant entre deux particuliers, ou pour prendre un type plus proche de notre hypothèse, de vouloir considérer l'Etat comme une compagnie d'assurances payant au lendemain d'un incendie l'indemnité qui est la contre-partie des primes qu'elle a touchés. Donnant, donnant!

« Rien n'est plus faux, en effet, bien que ce sont-là

(1) Larnaude (François) : op. cit.

une tendance très accusée, que de se représenter l'Etat, dans ces rapports avec ses nationaux, comme s'il s'agissait de deux particuliers luttant l'un contre l'autre, et cherchant exclusivement, chacun de leur côté, à retirer le maximum de profit de l'affaire dans laquelle ils sont impliqués.

Le rapport entre les individus est un rapport purement économique. La relation qui existe entre les nationaux et l'Etat est un rapport avant tout politique.

Et le droit qui s'adapte à ces deux situations pour les organiser et les régler est par la force des choses d'une autre nature. Et spécialement ici, dans la situation créée par la guerre. Des particularités nouvelles viennent s'ajouter à celles qui caractérisent déjà le droit du type du droit public » (1).

Après avoir critiqué les deux conceptions extrêmes, les partisans de la « théorie intermédiaire » proposent leur propre conception, que voici :

« J'ai déjà dit et je répète que ces particularités, nous ne pouvons pas les rattacher à une idée unique et simple. Il faut se résigner et puiser, pour construire ce « *jus sinbulare* » ce « *jus novum* » à la fois dans le droit public et dans le droit privé, à faire la part du droit de l'individu, et celle non moins légitime du droit de l'Etat.

Seulement, ce qu'il faut affirmer dès le début, c'est la place prépondérante qu'ont ici l'intérêt et le droit

(1) Larnaude (F.) : op. cit. p. 8.

de l'individu : *Fua res agitur* peut-on dire à la victime, du dommage de guerre.

Et si on veut caractériser d'une manière plus précise ce droit de l'individu, je dirai qu'il est un droit originaire et non un droit concédé dans l'attribution duquel l'Etat puisse retenir pour ce qu'il ne lui plairait pas d'y mettre.

Le droit de l'individu dans notre matière, droit naissant du dommage lui-même et de la cause de ce dommage, est une sorte de prolongement et de transformation du droit qui figurait antérieurement dans son patrimoine. Il en est la présentation. L'Etat le reconnaît et ne le crée pas.

Seulement, c'est l'Etat qui est débiteur. Et il est débiteur, non pas en vertu d'un titre privé, mais ensuite et comme conséquence d'un fait qui est un de plus public qui se puisse concevoir, la guerre et la défense nationale.

Or, quand nous ne sommes plus dans l'ordre du droit privé, mais dans le mouvant domaine du droit public, quand la dette de l'Etat a un caractère essentiellement public, et nulle dette de l'Etat ne l'a au même degré que celle qui naît des faits de guerre, les règles applicables ne peuvent plus être les mêmes que dans les rapports entre particuliers. Les considérations contingentes d'équité, de bien public, peuvent, sans supprimer la notion de droit individuel, le conditionner, et le faire tantôt plus faible, mais quelquefois aussi plus large que le droit individuel privé.

Voilà les deux points de vue auxquels il faut, je

crois se placer, pour comprendre la théorie de la réparation des dommages de guerre » (1).

Comme conséquences inévitables de leur conception, ils considèrent : le recours judiciaire et la liberté d'emploi (2).

*
* *

SECTION V

Du caractère transactionnel du droit à la réparation organisé par la loi du 17 avril 1919 (France) et l'ourédba du 30 juin 1920 (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes).

Le véritable caractère du droit à la réparation, qu'on peut dégager, après une étude approfondie de la loi du 17 avril 1919 ainsi que celle de l'ourédba du 30 juin 1920 est le caractère transactionnel. C'est d'une transaction, d'une concession réciproque des deux opinions extrêmes, qu'est sorti le droit à la réparation. Son caractère est fait d'un alliage des deux conceptions et, suivant nous, toute sa force est là, car, *errare humanum est*, l'homme n'est pas infallible, et le moindre mal consiste à se tenir au milieu de deux extrêmes. « La moyenne arithmétique » est celle qui

(1) Larnaude (F.) : op. cit.

(2) Truchy : *le rapport fait*, voir page 15 et de M. Larnaude.

sans décourager l'homme, sans non plus lui faire commettre trop de bêtises, le pousse, tout doucement il est vrai, mais sûrement vers le progrès.

La seule question qui se pose est celle de savoir, lequel des deux éléments remporte sur l'autre. Suivant M. Rolland (1) ; « ... les partisans du droit individuel l'ont finalement emporté. L'existence du droit tion (de l'obligation du emploi). Celle-ci a seulement à réparation est indépendant de l'utilisation en question importance s'agissant de fixer le montant de la réparation et les modalités de son paiement.

Finalement l'obligation nouvelle mise à la charge de l'Etat par la loi du 17 avril 1919, si elle découle de la solidarité nationale, pour une certaine part, se fonde surtout sur le principe de l'égalité devant les charges. La loi est une loi de reconstitution. Elle tend à la restauration économique et sociale de multiples manières. Mais elle est avant tout une loi d'indemnisation. Il est possible — ceci indiqué — de comprendre comment se présente le droit des sinistrés ».

Les rédacteurs de l'ourédba du 30 juin 1920, s'étant inspiré complètement de l'esprit du législateur français, ont organisé le droit à la réparation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, de la même façon qu'en France, en tenant compte, toutefois, des particularités dictées par les circonstances et le milieu propre à notre pays.

(1) Rolland (L.) : *La loi du 17 avril 1919*, p. 30 et s.

TITRE IV

DES FONDEMENTS DU DROIT A LA RÉPARATION ORGANISÉ PAR LA LOI DU 17 AVRIL 1919.

SECTION I

Deux fondements du droit à la réparation organisé par la loi du 17 avril 1919.

Les fondements du droit à la réparation se trouvent énoncés dans l'article premier : « La République proclame l'égalité et la solidarité de tous les Français devant les charges de la guerre ». Par conséquent, le droit à la réparation repose sur deux bases : l'égalité devant les charges de la guerre et la solidarité nationale.

*
* *

SECTION II

Du premier fondement : de l'égalité devant les charges de la guerre.

A. — Définition. — Qu'est-ce que l'égalité devant les charges publiques ? C'est l'obligation pour tout ci-

toyen de contribuer *proportionnellement* à sa fortune aux charges publiques, c'est-à-dire aux dépenses nécessaires à l'administration de l'Etat chargé de la satisfaction des besoins collectifs.

B. — En quoi ce principe de l'égalité devant les charges publiques peut-il servir de fondement au droit à la réparation des dommages causés par les faits de la guerre ? En quoi les dommages de la guerre constituent-ils les charges publiques ?

Le principe de l'égalité fut émis pour la première fois par les Constituants en 1789 et devait servir, à côté de deux autres (liberté et égalité) de base à la nouvelle organisation sociale qu'ils se proposèrent à fonder. Il signifiait d'abord que toutes les classes sociales, sans en excepter aucune, devaient contribuer aux dépenses que nécessitait la satisfaction des besoins collectifs. En vertu de ce principe chacun est tenu de contribuer proportionnellement à sa fortune, ni plus ni moins. Si un individu contribuait plus que sa part, la collectivité lui devait une indemnité. (Article 13 de 1789.)

Comment se fait-il que le sinistré se trouve dans le cas de celui qui a contribué plus qu'il devatt ?

En quoi le sinistré a-t-il souffert davantage que tous les autres habitants du pays envahi ?

Les conséquences de la guerre ne sont-elles pas les mêmes pour tout le monde ? Tous les habitants du territoire en guerre ne sont-ils pas atteints de la même façon ?

Non, nous répond M. Forgeot (1) dans sa remarquable étude : « Pour mettre en évidence les raisons d'équité et de droit qui conduisent à la réparation intégrale des dommages de l'invasion, il y a lieu de faire, parmi les dommages divers et multiples qu'engendre tous les jours le formidable conflit auquel nous assistons, une distinction capitale entre les dommages qui résultent du fait général de la guerre et ceux qui résultent du fait spécial de l'invasion.

La guerre fait peser sur toute la France des risques généraux : risques de mort ou de blessures pour les militaires aux armées, risques de pertes pour les rentiers, commerçants, industriels, cultivateurs, ouvriers. Ces risques, à beaucoup près, ne se répartissent pas et surtout ne se réalisent pas d'une manière équitable sur tous les citoyens français. Certaines familles seront épargnées, d'autres massacrées. Certains commerces périclitent, d'autres voient leurs affaires plus prospères. Il sera donc indispensable, après la guerre, de chercher par tous les moyens raisonnables, à établir une plus juste répartition — une péréquation — des charges.

La guerre est un fléau. Chacun doit en prendre sa part. Ce n'est pas au hasard, hasard économique ou hasard sanglant des champs de batailles, c'est à l'Etat républicain qu'il appartient de déterminer cette part. L'idéal serait le nivellement entre les citoyens des dommages résultant du fait général de la guerre ».

(1) Forgeot (P.) : *Notion juridique de l'invasion*.

A la différence de M. Forgeot, qui demande à l'Etat de rétablir cet équilibre — cette péréquation des charges — M. Rolland voit dans le fait général de la guerre lui-même cette péréquation, sans qu'aucune intervention soit nécessaire : « A vrai dire, pour certains d'entre eux (dommages), l'égalité se trouve à peu près réalisée sans que le législateur intervienne. En effet, ils frappent tous les habitants du territoire, les uns plus, les autres moins, mais d'une manière assez équilibrée dans l'ensemble » (1).

« Mais, continue M. Forgeot, il y a une justice plus impérieuse. S'ajoutant au fait général de la guerre, le fait spécial de l'invasion a pesé sur certaines régions. Il en est résulté pour elle des dommages supplémentaires : meurtres, incendies, pillages, pertes de grains, que n'ont pas connu les régions non envahies et régions épargnées, il faut que les dommages supplémentaires des premières soient intégralement supportées, non pas sans doute par les autres seules — car ce serait déplacer d'une épaule sur l'autre un fardeau qui doit peser sur les deux épaules à la fois — mais par l'Etat, pour cette raison banale, mais péremptoire, que l'Etat c'est tout le monde.

En d'autres termes, pour reprendre la formule employée plus haut, avant de songer au nivellement entre citoyens des dommages résultant du fait général de la guerre, il y a lieu de réaliser le nivellement entre régions des dommages supplémentaires résultant du fait spécial de l'invasion ».

(1) Roland (L.) : op. cit. p. 24.

Après avoir examiné la notion de l'égalité devant les charges publiques en tant qu'elle puisse servir de fondement au droit à la réparation, examinons pour l'instant, la notion moderne de la guerre. Qu'est-ce la guerre ? Au point de vue du droit administratif la meilleure réponse en fut donnée par M. Barthélemy : « Or, si on la dépouille de sa grandeur tragique, la guerre n'est qu'un fonctionnement d'un grand service public, le service public de la défense nationale.

A ce service, il faut, d'après les principes indiscutables proclamés par la Révolution, que nous contribuons tous de la même façon, c'est-à-dire professionnellement à nos ressources. C'est la grande règle du droit public moderne : l'égalité devant l'impôt, l'égalité devant les charges publiques. Or, l'industriel des régions envahies qui a vu détruire une usine d'un million ou qui a vu emporter par l'ennemi des stocks de marchandises de la valeur d'un million, se trouve avoir payé d'abord ce qu'ont payé tous les autres habitants du pays, plus un million, sa contribution dépasse donc un million ce qu'il devait. Il faut en le lui restituant, rétablir à son profit l'égalité devant les charges publiques, qui avait été gravement détruite à son détriment » (1).

*
* *

(1) Barthélemy (J.) : op. cit. p. 29.

SECTION V

Du deuxième fondement : de la solidarité nationale.

Le second fondement, sur lequel repose le droit à la réparation, organisé par la loi du 17 avril 1919, est la solidarité nationale.

Qu'est-ce que la solidarité nationale ? « Le mot de solidarité sociale a donné lieu, dit M. Duguit, a beaucoup d'abus et de confusion.

Les politiciens s'en sont emparé et l'ont déformé de son sens vrai. Aussi je préfère dire interdépendance sociale » (1).

M. Bouglé, constate d'autre part, que le mot solidarité est devenu : « la doctrine officielle de la III^e République ». « La solidarité, écrit M. Duguit, n'est pas un sentiment, encore moins une doctrine, elle n'est même pas un principe d'action. Elle n'est pas un fait d'ordre réel, susceptible de constatation directe, elle est le fait de la structure sociale elle-même. » Et il donne de la solidarité cette définition substantielle, sur laquelle il base par la suite toute la théorie du droit : « Les hommes d'une même société sont unis les uns aux autres, d'abord, parce qu'ils ont des besoins communs dont ils ne peuvent assurer la satisfaction que par la vie commune : c'est la solidarité ou l'interdépendance par similitude.

(1) Duguit (L.) : *Les transformations du droit privé*, p. 27.

D'autre part, les hommes sont unis les uns aux autres parce qu'ils ont des besoins différents et en même temps des aptitudes différentes, qu'ainsi, ils peuvent se rendre de mutuels services et assurer la satisfaction de leurs besoins divers. C'est la solidarité sociale par la division du travail. »

« La solidarité, écrit d'autre part, M. Gide, n'est pas comme la liberté, l'égalité ou même la fraternité, un mot ou un pur idéal; elle est un fait, un des faits les mieux établis par la science et l'histoire, la découverte la plus considérable de notre temps. Et ce fait de la solidarité va chaque jour en s'accroissant d'avantage ». (1).

Et M. Bourgeois, apôtre bien connu de la solidarité, : « Ce lien ne réunit pas seulement toutes les parties de ce qui coexiste, il réunit également ce qui est aujourd'hui et ce qui était hier, tout le présent et tout le passé comme il réunira tout le présent et tout l'avenir. L'humanité, a-t-on dit justement, est composée de plus de morts que de vivants ». (2).

Quels sont les effets de la solidarité ? Elle agit à l'instar d'une force de la nature laissée à elle-même. « Mais, s'il est vrai que la vie en société constitue un immense bienfait dans sa généralité, il faut noter cet autre fait, d'importance capitale, que ses conséquences individuelles sont bien souvent injustifiables.

(1) *Quatre écoles d'Economie Sociale, L'Ecole nouvelle* 1890, p. 13.

(2) Bourgeois (L.) : *La solidarité sociale*, p. 49.

Aux uns, elle apporte des bénéfices inespérés qui ne sont en aucune façon les produits de leur activité, mais au contraire, la part du travail d'autrui : *Sic vos, non nobis*. Par contre, elle enlève aux autres le juste fruit de leur effort. La répartition des risques et des profits sociaux se fait donc en vertu des lois économiques, fatales et aveugles, aussi étrangères au Droit que la loi du Destin chez les anciens.

Il est trop évident, p. e., que la guerre actuelle multiplie les risques et les profits de cette sorte, sans aucun souci d'équité. Pour que l'organisme de la nation puisse, avec ces bienfaits généraux immenses résidant essentiellement dans le fait de l'interdépendance, se transmettre aux générations futures, on demande aux uns, le sacrifice de leur personne, alors qu'on exige des autres une production intensifiée, qui accroît sans limites leur patrimoine privé.

Tel est le fait de la solidarité, dont les conséquences monstrueuses se développent aux temps de guerre dans une proportion à tel point démesurée et éclatante aux yeux de tous que les partisans les plus acharnés du « laissez faire » sont obligés d'admettre qu'elles appellent une action collective de réforme » (1).

« L'équité et, d'une façon plus précise, le Droit, doivent venir corriger les conséquences sociales qui ne sont fatales qu'aussi longtemps que l'effort humain n'est pas venu les modifier. ».

(1) Etienne Nouveau : *Le risque social*, Thèse 1920, p. 15 et suivantes.

Pourtant, la théorie solidariste a trouvé des contempteurs acharnés. On l'accuse tout d'abord de favoriser le parasitisme social : « Tous ceux, écrit M. Vilfredo Pareto, qui ont dans la société une certaine supériorité de richesse, de situation ou d'intelligence, se trouvent par cette théorie constitués débiteurs, au profit de tous ceux qui n'ont pas réussi. La solidarité sert de prétexte aux gens qui veulent jouir du labeur d'autrui » (1).

« La solidarité sociale, notion vague et générale, ne saurait jouer le rôle de cause prochaine..., les hommes conçoivent la solidarité comme une forme d'action pour constituer une organisation sociale, et cela est fécond.

Mais, entendu comme interdépendance des hommes, la solidarité n'est et ne peut être qu'un phénomène secondaire » (2).

Les opinions de ces contempteurs mises à part, à quoi se ramène la solidarité ? « Dans tous pays, écrit M. Rolland, à plus forte raison dans un pays de très vieille formation comme la France, on constate que les particuliers sont, dans leurs rapports mutuels et dans leurs rapports avec la collectivité, dans une situation d'interdépendance. Les modifications apportées, en bien ou en mal, à la situation de chacun se répercutent sur les autres individus et sur la collectivité toute entière. Dès lors, quand un des éléments

(1) *Journal des Économistes* du 15 mai 1900.

(2) Haurion (M.) : *Principes de Droit Public*, p. 67.

du corps social souffre, l'intérêt de tous et de chacun exige qu'on remédie à sa souffrance. En agissant de la sorte, on accomplit un acte d'égoïsme élevé, de sage prévoyance ».

Quelles sont les conséquences, concernant le caractère du droit, qui en découlent : « On peut donc parler d'une obligation pour l'Etat de réparer les dommages résultant de l'invasion de la guerre. Mais cette obligation est surtout un devoir social. Le sinistré a bien un droit, mais ce droit est institué par le « reflet » du devoir social de l'Etat. La nation a bien une dette, mais c'est une dette vis-à-vis d'elle-même. D'ailleurs, les droits et obligations résultant de la solidarité ne sont pas unilatéraux. Si l'Etat a le devoir de protéger les individus contre la ruine et la souffrance, parce que cette ruine le ruinerait et qu'il souffrirait de cette souffrance, les individus doivent, s'il le faut, accepter les règles nécessaires pour rétablir la prospérité de l'Etat. Ils subiraient les conséquences de son appauvrissement. En bref, la guerre est une entreprise sociale. Les pertes subies par quelques Français, du fait de l'invasion, doivent être considérées comme des charges sociales à faire par le fonds social, c'est-à-dire par l'Etat. Mais cette réparation doit avoir lieu dans des conditions telles que non seulement l'associé, mais cette société qu'est la France, soit remis dans la situation où ils se trouvaient avant le dommage.

Ainsi entendue, la loi de réparation est surtout une loi de reconstitution économique, de reconstitu-

tion du milieu social. Il s'agit sans doute de donner aux individus une indemnité destinée à couvrir la perte subie. Mais il s'agit surtout de remettre les choses en état, de rétablir, autant que possible, les solutions existant avant l'invasion et les événements de guerre.

DEUXIEME PARTIE

*Des victimes de la guerre et de leur admission
à l'exercice du droit à la réparation*

CHAPITRE PREMIER

Généralités

TITRE PREMIER

DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE VICTIMES DE LA GUERRE AU POINT DE VUE DE LEUR ADMISSION A L'EXERCICE DU DROIT A LA RÉPARATION

SECTION PREMIERE

Quatre catégories de victimes de la guerre.

Toutes les victimes de la guerre sont-elles admises à l'exercice du droit à la réparation ? Non. Le titre de victime de la guerre ne suffit pas à lui tout seul pour conférer le droit à la réparation. D'autres conditions, comme nous le verrons, sont nécessaires pour que la victime de la guerre soit admise à l'exercice du

droit à la réparation. D'après les législations française et serbe en vigueur, on peut distinguer quatre catégories de victimes de la guerre :

A. — Première catégorie comprend les victimes admises à l'exercice du droit à la réparation, sans autres conditions que celles d'avoir subi un dommage de guerre et d'être ressortissant de l'Etat qui confère le droit à la réparation.

B. — Seconde catégorie comprend les victimes de la guerre admises à l'exercice du droit à la réparation sous certaines conditions. Par exemple, pour les sociétés elles doivent être fondées à une certaine date dans le pays qui confère le droit à la réparation et y avoir leur siège social ; la majorité du capital social doit être détenue, à une certaine date, par les ressortissants nationaux. Pour les ressortissants des pays neutres les contrats à conclure entre les pays dont il ressortissent et l'Etat qui confère le droit à la réparation doivent déterminer les conditions mises à l'admission à l'exercice.

C. — Troisième catégorie comprend les victimes qui sont déchues du droit à la réparation à cause des manquements commis, soit au principe de la solidarité nationale allant de la simple désertion de certains devoirs imposés par elle (la solidarité nationale) jusqu'aux atteintes graves contre elle ; soit aux obligations résultant des prescriptions prohibitives ou impératives du droit à la réparation lui-même.

D. — Quatrième catégorie comprend des victimes de la guerre exclues du droit à la réparation par suite de leur nationalité ennemie.

*
* *

SECTION II

Intérêt qu'il y a à faire une étude sur la classification des victimes de la guerre.

L'intérêt qui nous détermine à faire une étude sur la classification des victimes de la guerre est d'ordre scientifique, théorique. Nous voulons voir si les législateurs, après avoir posé certains principes devant leur servir de guide, se sont tenu dans les limites posées par eux ou s'ils s'en sont écarté et dans quelle mesure et pour quelles raisons.

Nous voulons essayer, en même temps d'apporter un peu de clarté dans la confusion causée par les additions successives des bénéficiaires nouveaux à la liste primitivement établie par le législateur serbe.

Nous allons voir, dans le titre suivant, que ces additions successives de nouveaux bénéficiaires s'expliquent par la nécessité qui forçait le législateur à s'éloigner du principe de la solidarité nationale et de celui de l'égalité devant les charges de la guerre et à se plier devant le principe de l'opportunité si indispensable dans la vie sociale mouvante et élastique.

TITRE II

PRINCIPES DOMINANTS

SECTION I

Trois principes.

Si nous essayons de dégager les principes qui ont présidé à l'œuvre des législateurs à l'occasion de l'établissement des listes des bénéficiaires du droit à la réparation, nous croyons pouvoir constater qu'ils sont au nombre de trois : le principe de la solidarité nationale, le principe de l'égalité devant les charges de la guerre et le principe de l'opportunité politique.

Les deux premiers ont été formulés par le législateur français dans les articles 1 et 2, § 1^{er} de la loi du 17 avril 1919. Le troisième n'a pu être formulé nulle part et non sans raison. Comment et dans quelle mesure ces principes ont-ils déterminé le législateur.

Qu'est-ce que le principe de la solidarité nationale ?

Qu'elles personnes sont appelées à concourir à la solidarité nationale. De quelle façon se maintient-on dans les limites (cadres) de la solidarité nationale ? C'est en parlant du fondement du droit à la réparation que nous avons essayé de développer le sujet autant que possible, de sorte que nous n'avons plus besoin d'y revenir.

Par conséquent nous ne nous en tiendrons qu'à l'examen de la question des personnes qui peuvent par préférence aux autres concourir à la solidarité nationale. Ce sont par excellence les nationaux eux-mêmes, liés par les liens du sang, de la langue, de la vie en commun, des habitudes, par attavisme, par les traditions et aspirations et aussi par les facilités offertes aux ressortissants d'un même groupe pour leur vie matérielle et intellectuelle.

De quelle façon se maintient-on dans les limites posées par les cadres de la solidarité nationale ?

C'est uniquement en observant une certaine conduite qui consiste dans l'accomplissement de certains devoirs ainsi que dans l'abstinence de certains actes portant atteintes contre celle-ci.

Le second principe est celui de l'égalité devant les charges de la guerre. Comment doit être compris ce principe nous l'avons déjà expliqué en parlant des fondements du droit à la réparation.

Nous pouvons seulement ajouter que les personnes, que la guerre, au lieu de ruiner, a, au contraire enrichi, sont mal venues de se placer sous l'égide du principe du droit à la réparation.

Nous arrivons au troisième principe, celui de l'opportunité politique, le plus difficile à définir, le plus élastique de tous les trois.

Mais malgré son élasticité, nous sommes obligés d'en circonscrire les limites et essayer d'en préciser le contenu. Dans un pays donné, dans un moment donné les intérêts opposés sont en jeu et on n'est pas en état de satisfaire tout le monde ; on doit, hélas, recourir à des transactions pour pouvoir maintenir l'équilibre, qui n'est rien d'autre que la résultante des forces en présence. L'art qui consiste à concilier tous les intérêts en présence ou simplement l'art de gouverner, c'est la politique.

C'est après la guerre, plus que jamais, qu'on a dû recourir au principe de l'opportunité politique afin de pouvoir maintenir l'équilibre indispensable à la vie en société. En France, et surtout dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, la guerre a apporté de véritables perturbations au point de vue de la structure de la population. En France, les Alsaciens-Lorrains, dans le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, les Serbes, ayant habité d'autres territoires que celui de l'ancien Royaume de Serbie et du Monténégro, les Croates et les Slovènes sont venus s'adjoindre aux anciennes populations et pour des raisons d'équilibre on a dû leur consentir l'exercice du droit à la réparation, quoiqu'ils aient pris part à la lutte, malgré eux, il est vrai, contre la France et contre le Royaume de Serbie.

SECTION II

Leurs valeurs respectives.

Quelle est leur valeur respective ? Lequel des trois principes fut préféré par les législateurs dans leur conduite ? Malgré la force du principe de la solidarité nationale et celui de l'égalité devant les charges de la guerre, les deux législateurs, très souvent ont dû, pour maintenir l'équilibre nécessaire dans la vie du pays, s'en écarter et se laisser guider uniquement par le principe de l'opportunité politique.

Quoique très élastique et justement à cause de son caractère élastique, il s'est imposé aux législateurs avec une force irrésistible. D'ailleurs, c'est le seul qui ait permis de résoudre les difficultés inextricables créées par les circonstances qui ont traversé les deux pays. C'est celui qui a su concilier les intérêts inconciliables et faire admettre d'autres bénéficiaires que ceux qui auraient été primitivement désignés en vertu du principe de la solidarité nationale ainsi que celui de l'égalité devant les charges de la guerre.

CHAPITRE II

*Des victimes de la guerre admises à l'exercice du droit
à la réparation sans aucune condition.*

TITRE PREMIER

EN FRANCE

SECTION PREMIERE

Individus.

Sont admis, en vertu de l'article 3 de la loi du 17 avril 1919 à l'exercice du droit : les particuliers et leurs héritiers, c'est-à-dire, tous les Français sans distinction de fortune. Les héritiers des sinistrés, jusque et y compris ceux du douzième degré ont qualité pour invoquer le bénéfice de la loi, lorsque la victime du dommage est décédée postérieurement à la production du dommage.

*
* *

SECTION II

Collectivités.

Sont admis à l'exercice du droit :

I. — Les unités administratives : départements et communes ;

II. — Les personnes morales publiques : établissements publics et établissements d'utilité publique ;

III. — Les Associations : ce sont des groupements de personnes à but désintéressés ;

IV. — Les Sociétés : ce sont des groupement de personnes à but intéressé.

TITRE II

DANS LE ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

SECTION I

Individus.

Vu les changements considérables qui se sont produits dans la structure du nouvel Etat, des nouvelles admissions ont dûes être faites à l'exercice du droit à la réparation. L'Etat actuel, comme nous l'avions déjà expliqué se compose de quatre parties :

1° de l'ancien Royaume de Serbie ; 2° de l'ancien Royaume du Monténégro ; 3° des différentes contrées qui ont fait partie avant la Grande-Guerre de la Monarchie Austro-Hongroise et 4° des contrées appartenant jadis au Royaume de Bulgarie.

Après avoir exposé les changements qui se sont produits dans la structure du nouvel Etat nous passons à l'énumération des bénéficiaires admis à l'exercice du droit à la réparation.

Sont admis à l'exercice du droit, en vertu de l'article premier de l'ourédba du 30 juin, de l'article premier de l'ourédba du 9 juillet 1920.

1° Anciens citoyens et protégés de l'ancien Royaume de Serbie, et du Monténégro.

Qu'appelle-t-on protégé ? D'après l'article premier du Règlement du 27 octobre 1919, il faut comprendre par protégés, tous ceux, qui, ayant rempli toutes les conditions d'admission à la nationalité serbe ou monténégrine, l'ont sollicitée avant ou pendant la guerre, mais ne l'ont pas encore obtenue.

2° Volontaires, Serbes ou Monténégrins, originaires des contrées qui ont fait partie de l'ancienne Monarchie Austro-Hongroise et qui font actuellement partie du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

4° Réfugiés, qui ont fait la retraite et se sont fait évacués avec l'armée serbe ou montégrine des contrées provisoirement occupées en 1914 et 1915.

5° Personnes, habitant les pays-frontières, qui n'ont pas été les sujets de Serbie ou du Monténégro d'avant-guerre, mais ont vécu ou vivent encore le long des champs de bataille et ont subi des dommages au cours des années 1914 et 1915. (Règlement relatif aux tribunaux et à la réparation des dommages causés aux pays-frontières du 25 mai 1923, article premier.)

*
* *

SECTION II

Collectivités.

I. — Les unités administratives. — En Serbie, à la différence de la France, il y a quatre unités admi-

nistratives : Etat, département, arrondissement et commune (Loi organique sur les départements et arrondissements du 18 mars 1905) ;

II. — Les personnes morales publiques : établissements publics et établissements d'utilité publique ;

III. — Les Associations serbes et monténégrines ;

IV. — Les Sociétés serbes et monténégrines.

CHAPITRE III

*Des victimes de la guerre admises conditionnellement
à l'exercice du droit à la réparation.*

TITRE PREMIER

EN FRANCE

Le droit à la réparation, dit l'article 3, § 4, appartiendra aux étrangers en France et aux naturalisés à qui la qualité de Français a été retirée, dans les conditions-déterminées par les traités à conclure entre la France et la nation à laquelle ressortissent ou ont ressorti ces étrangers ou ces naturalisés.

A titre purement conservatoire les étrangers seront admis à faire constater et évaluer les dommages dont ils auraient souffert.

Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles les concessionnaires de voies de communications d'intérêt général seront admis au bénéfice de la présente loi.

TITRE II

DANS LE ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES.

SECTION I

Individus.

Le droit à la réparation, dit l'article premier, § 6, appartiendra aux sujets des autres Etats (sûrement neutre, parce que ceux des Etats ex-ennemis sont exclus du droit, ou peut-être des Etats alliés, la loi ne précise rien) dans les conditions déterminées par les traités à conclure entre le Royaume des Serbes, Croates et Slo-
vènes et les Etats auxquels ressortissent ces sujets.

*
* *

SECTION II

Collectivité.

Les Sociétés au capital mixte (serbe et étranger) ne pourront bénéficier du droit à la réparation organisée par la présente ourédba, que si elles prouvent devant le Tribunal des dommages de guerre :

A. — Qu'elles sont fondées en Serbie avant le 12 juillet 1914 (le décret de mobilisation, vieux style, calendrier Julien en retard de 13 jours sur le calendrier Grégorien) et avec le siège social en Serbie ;

B. — Que la majorité du capital au jour du 12 juillet 1914 et au jour de la promulgation de la présente ourédba (30 juin 1920 nouveau style, calendrier Grégorien) fut détenue par les sujets serbes.

Si la Société fondée en Serbie au capital, dont la majorité 12 juillet 1914 fut entre les mains des sujets serbes, mais dont la majorité au cours de la guerre a passé entre les mains de ceux qui ne sont pas des sujets serbes, l'indemnité ne sera attribuée qu'aux parts du capital, qui le jour de la promulgation de la présente ourédba se trouve encore entre les mains des citoyens serbes.

Si la majorité du capital le 12 juillet 1914 fut détenue par les sujets étrangers, mais a passé au cours de la guerre entre les mains des sujets serbes, de façon qu'au jour de la promulgation de la présente ourédba, la majorité du capital se trouve dans les mains serbes, l'indemnité ne sera attribuée qu'aux parts du capital qui furent détenues le 12 juillet par les sujets serbes, de sorte qu'aucun compte ne sera tenu du transfert du capital effectué au cours de la guerre.

CHAPITRE IV

Des victimes de la guerre déchues du droit à la réparation.

TITRE PREMIER

EN FRANCE

« Son titulaire (du droit à la réparation) peut être frappé de déchéance dans certains cas.

« En soi, écrit M. Rolland (1), il y a là quelque chose qui serait parfaitement illogique si le droit des victimes des faits de guerre était un droit de créance ordinaire. Mais ce droit est fondé sur la solidarité nationale et en même temps sur l'égalité devant les charges de la guerre. Il se combine avec certaines obligations qui pèsent sur les intéressés et qui ont été établies dans l'intérêt de la collectivité toute entière. Il est donc normal que certains manquements à la solidarité entraînent à titre de châtiments la perte du droit. Le tout est de ne pas aller jusqu'à méconnaître le caractère individuel du droit à réparation qui demeure prédominant ».

(1) Rolland (L.) : op. cit. p.

Le système des articles 52, 53, 54 relatifs à cette déchéance se ramène à deux idées :

A. — En premier lieu la déchéance ne peut intervenir que dans des cas strictement délimités. Ces cas de déchéances se décomposent en deux groupes :

I. — Le premier comprend ceux énumérés à l'article 52. Cet article vise des manquements à la solidarité nationale. On y prononce la déchéance contre des personnes qui ont été condamnées pour des crimes graves contre le pays :

- a. — désertion ;
- b. — espionnages et
- c. — trahison.

M. Rolland remarque que l'énumération des condamnations entraînant la déchéance est très médiocrement faite. C'est ainsi que les condamnations encourues par des civils pour trahison, espionnage, service contre la France n'entraînent pas toujours la déchéance.

II. — Le deuxième groupe est constitué par des manquements aux obligations de la loi.

L'article 33 déclare que la déchéance peut être prononcée :

- a. — contre le sinistré qui s'est engagé à remployer, a reçu une indemnité calculée en conséquence, et n'a pas remployé conformément aux prescriptions de la loi ;

b. — contre le sinistré qui dissimule, à l'aide de contre-lettre ou d'artifices divers, a dit le rapporteur, une cession faite sans autorisation ;

c. — contre le réclamant qui néglige volontairement de dire qu'il a déjà reçu une indemnité provenant d'une assurance, ou fait intentionnellement une fausse déclaration.

B. — En second lieu la déchéance ne peut être prononcée que dans certaines conditions.

I. — C'est d'abord toujours un tribunal qui intervient : à savoir, le tribunal d'arrondissement. Toutefois au cas visé au 1^o de l'article 53; sinistré ne remployant pas conformément à son engagement, c'est au tribunal des dommages de guerre qu'il appartient de prononcer. La déchéance est ensuite toujours prononcée à la requête d'un représentant de l'Etat, procureur de la République pour le Tribunal d'arrondissement, préfet ou délégué du préfet devant le tribunal des dommages de guerre.

II. — Le Tribunal n'est pas en outre obligé de prononcer la déchéance. Les articles 52 et 53 disposent : « Peut-être déchu ». Il eût à vrai dire été sage de faire une distinction entre les hypothèses de l'article 52 et celles de l'article 53, de rendre la déchéance obligatoire dans les premières, de la laisser facultative dans les secondes. La chose n'a point été faite.

III. — Enfin, la déchéance peut-être partielle. C'est formellement indiqué aux articles 52 et 53. Ici

encore il a été fâcheux de mettre sur le même pied d'égalité les deux séries de causes de déchéances.

a. — Pour les premières (manquements à la solidarité nationale), on ne conçoit guère qu'une déchéance totale ;

b. — Pour les secondes (manquements à certaines obligations de la loi), la déchéance doit pouvoir être partielle, elle doit même l'être au cas de l'article 53 1°, puisque le sinistré qui ne remplit pas reçoit toujours au moins une somme correspondant à la perte subie. Le législateur n'a indiqué aucune distinction. Il appartiendra aux tribunaux de les faire, le cas échéant. Ils le peuvent puisque le texte leur laisse une grande liberté d'action. Ils le doivent, car c'est dans l'esprit et la logique de la loi.

TITRE II

DANS LE ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

La législation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes prévoit trois groupes de déchéances résultant des manquements commis, tantôt aux principes de la solidarité nationale et de l'égalité devant les charges de la guerre, tantôt aux obligations mêmes de la loi et entraînent, soit la perte totale du droit à la réparation, soit la perte d'une part de l'indemnité (frais supplémentaires).

A. — Manquements à la solidarité nationale. —

Les sujets du droit déchus à la suite des manquements commis au principe de la solidarité nationale, font partie de quatre groupes:

I. — Premier groupe comprend ceux qui sont jugés et condamnés par le tribunal compétent pour les actes prévus par les articles 83, 84, 85 a, 85 b, 85 c et 86, relatifs aux différentes formes de la trahison.

II. — Second groupe comprend ceux qui sont condamnés, pour avoir, pendant l'occupation de la Serbie

et du Monténégro, commis des exactions contre les citoyens de ces pays ou pour les avoir faussement accusés ou pour avoir témoigné contre eux.

III.— Troisième groupe comprend ceux qui se sont mis hors la loi ou, se trouvant en dehors de l'Etat, ont agi ou agissent contre les intérêts et la sûreté de l'Etat ou de leur propre famille.

IV. — Quatrième groupe comprend les déserteurs.

B. — Manquements à l'égalité devant les charges de la guerre. Le tribunal doit tenir compte, en rendant le jugement sur les dommages de guerre, si les sinistrés ont pu, durant la guerre faire des affaires, mettre sur pied ou augmenter leur avoir (patrimoine), sans en être dérangés de la part de l'ennemi, et si c'est le cas, le tribunal sera dans l'obligation de réduire leur indemnité ou débouter les sinistrés de leurs demandes.

C. — Manquements à certaines obligations prévues par la législation sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre.

Ces manquements sont prévus par l'article 69.

Aux termes de cet article: « Perd le droit à la réparation et sera tenu de rembourser toutes les sommes reçues, quiconque se serait servi des preuves, qu'il connaissait ne pas correspondre à la réalité et grâce auxquelles l'indemnité lui a été accordée, à laquelle il

n'aurait pas droit ou indemnité plus grande que celle qui devrait lui appartenir ; en outre il sera puni de la perte de tout droit civique.

Le jugement, condamnant à la perte du droit et à la peine, sera le tribunal de première instance compétent sur la requête du procureur général.

CHAPITRE V

Des victimes de la guerre exclues du droit à la réparation

TITRE PREMIER

EN FRANCE

Tous ceux qui ne peuvent invoquer le titre reposant sur les principes de la solidarité nationale ou de l'égalité devant les charges de la guerre ne sont pas admis à l'exercice du droit à la réparation.

Tel est le cas des sujets ressortissants aux Etats ennemis. Cette hypothèse n'est réglée par aucun texte, mais les principes dominants de la loi permettent d'affirmer cette solution. Il est logique et juste, qu'uniquement ceux qui ont supporté des sacrifices pour la conservation de la chose publique soient en droit de réclamer la réparation des préjudices qui en ont résultés.

TITRE II

DANS LE ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

A la différence de la loi du 17 avril 1919, l'ourédba dans son article premier prévoit ceux qui sont exclus de l'exercice du droit à la réparation. « Sujets des Etats : Allemagne, Autriche, Hongrie, Turquie et Bulgarie ne sont pas admis à l'exercice du droit à la réparation.

TROISIEME PARTIE

Des dommages causés par les faits de la guerre

CHAPITRE PREMIER

*Des conditions requises pour qu'un dommage
de guerre donne lieu à la réparation*

TITRE PREMIER

DEUX GROUPES DE CONDITIONS

SECTION PREMIERE

*Du fait général de la guerre
et du fait spécial de l'invasion*

Parmi les dommages causés par les faits de la guerre il faut faire une distinction entre les dommages qui résultent du fait général de la guerre et ceux qui résultent du fait spécial de l'invasion.

A. — Les dommages qui résultent du fait général de la guerre sont: a) pour les militaires: la mort ou les blessures; b) pour les non-combattants: pertes pour les agriculteurs, industriels, ouvriers, commerçants et rentiers.

Ce sont des risques généraux. Les uns en sont frappés, les autres les évitent et les troisièmes en pro-

fitent. M. Rolland pense qu'il n'y a pas lieu de s'occuper des différentes conséquences qui peuvent résulter du fait général de la guerre: « A vrai dire, pour certains d'entre eux, l'égalité se trouve à peu près réalisée sans que le législateur intervienne. En effet, ils frappent tous les habitants du territoire, les uns plus, les autres moins, mais d'une manière assez équilibrée dans l'ensemble. » M. Forgeot est d'un avis différent: « Ces risques, à beaucoup près, ne se représentent pas et surtout ne se réalisent pas, d'une manière équitable, sur tous les citoyens. Certaines familles seront épargnées, d'autres massacrées. Certains commerces périssent, d'autres voient leur affaires prospérer. Il sera donc indispensable, après la guerre, de chercher par tous les moyens raisonnables à établir une plus juste répartition — une péréquation — des charges. La guerre est un fléau. Chacun doit en prendre sa part. Ce n'est pas au hasard, hasard économique ou hasard sanglant des champs de bataille, c'est à l'Etat républicain qu'il appartient de déterminer cette part. L'idéal serait le nivellement entre les citoyens des dommages résultant du fait général de la guerre. » (1)

« S'ajoutant au fait général de la guerre, le fait spécial de l'invasion a pesé sur certaines régions. Il en est résulté pour elles des dommages supplémentaires: meurtres, incendies, pillages, pertes de gains,

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 24.

(2) Forgeot (P.) : *Notion juridique de l'invasion*, 1.

que n'ont pas connus les régions non envahies. Pour que l'égalité soit rétablie entre régions envahies et régions épargnées, il faut que les dommages supplémentaires des premières soient intégralement supportés, non pas sans doute par les autres seules — car ce serait déplacer d'une épaule sur l'autre un fardeau qui doit peser sur les deux épaules à la fois, — mais par l'Etat, pour cette raison banale, mais péremptoire, que l'Etat c'est tout le monde. En d'autres termes, pour reprendre la formule employée plus haut, avant de songer au nivellement entre citoyens des dommages résultant du fait général de la guerre, il y a lieu de réaliser, le nivellement entre régions des dommages supplémentaires résultant du fait spécial de l'invasion. On est ainsi conduit à la réparation préalable et intégrale de tous les dommages de l'invasion. » (1)

*
* *

SECTION II

— — m

Des conditions intrinsèques et extrinsèques

Les conditions requises pour qu'un dommage donne lieu à la réparation se répartissent entre deux groupes: Les conditions appartenant au premier

(1) Forgeot (P.) : op. cit. p. 1 et s.

groupe peuvent être désignées sous le nom d'intrinsèques, parce qu'elles sont inhérentes au dommage lui-même. Les conditions appartenant au deuxième groupe peuvent être désignées sous le nom d'extrinsèques, parce qu'au lieu d'être inhérentes au dommage lui-même, comme c'est le cas avec celles faisant partie du premier groupe, elles se rapportent à l'ambiance qui entoure le dommage.

TITRE II

DES CONDITIONS INTRINSÈQUES

SECTION I

Quelles sont les conditions intrinsèques?

Comme nous avons déjà remarqué, font partie du groupe des conditions intrinsèques, toutes les conditions que doit réunir le dommage lui-même, pour donner lieu à la réparation. C'est plutôt un ensemble de caractères que doit présenter le dommage pour être susceptible à être réparé. Les caractères requis sont au nombre de quatre: spécial, matériel, direct et certain.

*
* *

SECTION II

Du dommage général et du dommage spécial

En premier lieu il faut que le dommage existe et soit établi. Cette énonciation paraît simple et même évidente. Elle comporte cependant une restriction.

Comme le fait justement remarquer M. Jèze, les seuls dommages causés par le fonctionnement d'un service public susceptible d'être réparé sont les dommages exceptionnels, c'est-à-dire ceux que ne supporte pas la masse des citoyens. C'est là une doctrine admise par l'unanimité des auteurs de Droit administratif et par la jurisprudence constante du Conseil d'Etat. Cette doctrine doit s'appliquer rigoureusement au cas de dommage de guerre, ou seuls les préjudices spéciaux à l'exclusion des préjudices généraux que la guerre fait subir à tous les habitants devront être pris par les organes d'évaluation.

*
* *

SECTION III

Du dommage certain et du dommage éventuel

Le dommage invoqué par le réclamant devra en outre être certain, au sens juridique du mot, par opposition au dommage dit éventuel. En effet, la loi du 26 décembre 1914 annonce la publication d'un décret destiné à fixer la procédure de la « constatation » des dommages. Le décret du 20 juillet 1915, pris en vertu de cette loi, à plusieurs reprises, invite les commissions à « constater la réalité et la consistance des dommages ». De telles expressions impliquent l'idée d'un dommage certain et écartent celle d'un dom-

mage éventuel, car on ne conçoit ni la réalité, ni la consistance d'un pareil dommage, et il serait, en tous cas, impossible de le constater. Un dommage est certain lorsqu'il existe actuellement, non à titre éventuel. On peut classer comme certains les dommages « dont la réalité et l'étendue peuvent être constatés, établis et qui ne consistent pas en des probabilités, en des simples éventualités. » M. Eymond, rapporteur de la loi à la Chambre des députés, définit de la façon suivante le dommage certain: « Un dommage certain c'est celui qui constitue dès maintenant une perte qui n'est pas aléatoire, ni éventuelle, mais qui est dès maintenant définie et facile à évaluer. » Par là se trouvent très naturellement éliminés les dommages simplement éventuels.

*
* *

SECTION IV

Du dommage matériel et du dommage moral

Sur ce point nous trouvons une indication formelle dans la loi de 1914 elle-même. Elle ne prévoit que la réparation des dommages matériels. Elle invite donc les commissions à limiter leur examen à cette catégorie de dommages et à laisser de côté les préjudices moraux. Il y a là une restriction importante et qu'il est nécessaire de souligner, étant donné l'évolution

libérale de la jurisprudence moderne, aussi bien judiciaire qu'administrative; en ce qui concerne la réparation du dommage purement moral à l'aide d'une indemnité satisfaisante qu'est-ce que le dommage matériel? M. Rolland (1) le définit de la façon suivante: « Quant au dommage matériel c'est, nous semble-t-il, tout dommage entraînant une diminution de la valeur économique d'un bien, que cette diminution soit constituée par une dégradation physique ou qu'elle soit constituée par autre chose. Sont ainsi écartés les dommages simplement moraux et aussi les privations de jouissance. A vrai dire, pour ces dernières, on aurait pu hésiter. Il eût été probablement dans la logique de la loi de les réparer dans une certaine mesure. Mais l'intention du législateur est ici certaine. Dès son premier rapport, M. Desplas a éliminé les dommages constitués par les privations de jouissance et cette solution a été tacitement admise par tout le monde. Au surplus, elle résulte de l'article 64 qui prévoit une loi spéciale pour régler les droits et obligations concernant les immeubles atteints par des faits de guerre. La limitation sur ce point est donc au-dessus de toute contestation.

Par contre, la loi assure la réparation dans un cas où il n'y a pas à proprement parler dommage matériel. Le cas est prévu à l'article 17. Aux termes de cet article, lorsque des mesures conservatoires ont été prises pour éviter des dommages ou empêcher

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 42.

leur aggravation, une indemnité sera accordée en remboursement des dépenses dûment justifiées. C'est alors la défense de conservation qui constitue le dommage. La matérialité prend, on le voit, un aspect très particulier. »

*
* *

SECTION V

Du dommage direct et du dommage indirect

Les dommages directs sont ceux directement causés par les faits de la guerre, sans qu'aucune autre cause secondaire ait besoin d'être invoquée pour exposer l'origine du dommage.

D'après M. Lebrun, c'est le dommage résultant d'une manière inévitable et nécessaire de l'événement de guerre qui l'a causé. On peut encore dire que c'est un dommage qui apparaît avec évidence comme ayant sa cause dans un fait de la guerre.

La distinction entre le dommage direct et dommage indirect est assez délicate. « Il est beaucoup plus délicat de s'entendre sur la notion de dommage direct. En disant que le dommage doit être direct, on fait allusion au lien de cause à effet existant entre le fait de la guerre et le préjudice survenu. On veut dire que les dommages sont réparés s'ils découlent d'un fait de la guerre et dans la mesure où ils en sont le résultat.

« Il en va ainsi quand le dommage est immédiat, quand, entre lui et le fait de la guerre qu'il a causé, nul fait intermédiaire n'est venu ou n'a pu venir s'intercaler. Mais, le plus souvent, si le dommage découle bien d'un fait de la guerre, entre lui et ce fait s'intercalent d'autres faits, des manifestations d'activité ou de volonté, des phénomènes économiques et sociaux.

« On interpréterait la loi beaucoup plus strictement en disant que dans tous ces cas le dommage cesse nécessairement d'être direct. Ce qui importe, c'est que le dommage soit bien dû à des faits de la guerre et non aux événements ou phénomènes intermédiaires. Le dommage direct c'est donc, suivant une excellente définition de l'instruction ministérielle du 13 juin 1919, « celui résultant de manière inévitable et nécessaire de l'événement de guerre qui l'a causé en y comprenant les aggravations que le dommage a pu subir du fait des circonstances de guerre et les conséquences de l'impossibilité où on a pu se trouver de prendre les mesures appropriées pour remédier à la situation. » (1)

Doivent donc être considérés comme dommages directs :

A. — Ceux résultant immédiatement d'un fait de la guerre ;

B. — Ceux découlant d'un fait de la guerre, bien

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 44.

que d'autres faits se soient intercalés entre les faits initiaux et le dommage, si ces événements intermédiaires n'ont eu, ni pu avoir une influence sur l'importance ou l'étendue du dommage;

C. — Ceux qui, sans découler immédiatement d'un fait de guerre, en découlent au travers d'événements qui ont pu avoir sur leur importance une certaine influence, si ces faits proviennent eux-mêmes, inévitablement des circonstances de guerre. »

TITRE III

DES CONDITIONS DITES EXTRINSÈQUES

SECTION I

Qu'entend-on par conditions extrinsèques ?

Nous entendons par conditions extrinsèques, celles qui sont exigées par la législation en vigueur pour qu'un dommage de guerre puisse donner lieu à la réparation et qui sont relatives non au dommage lui-même, comme c'est le cas avec les conditions dites intrinsèques, mais à la personne, à la victime de la guerre, au bénéficiaire du droit, au lieu où le dommage a du avoir été subi et au temps pendant lequel le dommage aurait du avoir lieu. Par conséquent, les conditions extrinsèques sont au nombre de trois et sont relatives :

- 1° A la personne;
- 2° Au lieu;
- 3° Au temps.

*
* *

SECTION II

Conditions de personne

Les conditions de personne sont au nombre de trois et se rapportent :

1° A la fortune du sinistré ;

2° A sa conduite vis-à-vis de la collectivité, vis-à-vis de l'Etat, et

3° A sa nationalité.

1° *Condition de fortune.* — Sous la Révolution française de 1789, lorsque la réparation des dommages causés par les faits de la guerre était considérée comme une manifestation purement gracieuse de la bienveillance de l'Etat vis-à-vis des individus et constituait un secours, certaines personnes se trouvaient exclues du bénéfice des indemnités. C'était ainsi que les personnes aisées, non nécessiteuses, étaient sans qualité pour réclamer des secours en vertu de leur aisance même. Cette condition n'est point exigée par la législation actuelle. Pauvre et riche, pourvu qu'ils soient victimes de la guerre, ont également droit à la réparation des dommages qu'ils auraient pu subir.

2° *Condition de « civisme ».* — La conduite du sinistré est déterminante pour obtention de l'indem-

nité. Des sinistrés réputés hostiles au gouvernement, ceux qui, sous la Révolution française de 1789 ne pouvaient obtenir le « certificat de civisme », étaient légalement écartés, le gouvernement ne voulant pas faire bénéficier d'une gracieuseté accomplie aux frais du Trésor les ennemis de l'intérieur.

3^e Condition de nationalité. — Extranéité. — Une troisième condition de personne exigible est celle de nationalité. Seuls en principe les citoyens français, serbes et monténégrins ont droit à l'indemnité. Puisque la guerre est un fait national, seuls les nationaux qui ont vis-à-vis de l'Etat des charges publiques à remplir, pourront invoquer à l'encontre de l'Etat et en vue d'obtenir une indemnité le principe de l'égalité devant les charges publiques. De même leurs héritiers. Les étrangers ne sont admis à l'exercice du droit à la réparation que suivant les conditions à conclure dans les traités entre la France, le royaume des Serbes, Croates et Slovènes et l'Etat auquel ressortissent les sinistrés en question.



SECTION II

Condition de lieu

A. — *La loi du 17 avril 1919.* — Tous les dommages résultant des faits de la guerre sont sujets à

la réparation s'ils ont été commis en France et en Algérie (art. 2). Il en est de même pour ceux commis en Alsace-Lorraine. (Déclaration du Ministre des Régions libérées, séance de la Chambre du 21 décembre 1918, J. O., 25 décembre 1918, p. 2527.)

La loi s'applique aux dommages causés au Nouveau-Cameroun. (Déclaration du Ministre des Colonies, Sénat, 17 avril 1919.)

Pays étrangers. — 1^o *Objets mobiliers.* — Sont considérés comme dommages de guerre et par conséquent participent au droit à la réparation, les pertes d'objets mobiliers appartenant à des Français, que ce soit en France ou en pays ennemis, ou à l'étranger, au cours des évacuations ou rapatriement, « étant entendu que le mot « évacuation » doit être pris dans le sens le plus large. (Art. 2, J. O., 25 décembre 1918, p. 3525.)

2^o Quant aux biens immobiliers situés en pays étrangers mais appartenant à des Français, la loi du 17 avril 1919 ne le prévoit pas. Etant donné toutefois qu'elle prévoit que « le droit à la réparation appartiendra aux étrangers en France dans les conditions déterminées par les traités à conclure entre la France et la nation à laquelle ressortissent ces étrangers (art. 13), il est certain que, par réciprocité, ces traités donneront à nos nationaux réparation pour leurs biens immobiliers endommagés ou détruits situés hors de France.

B. — *La législation du Royaume des Serbes,*

Croates et Slovènes. — En vertu de l'article 3 de l'ouredba du 30 juin 1920, modifiée et complétée par celle du 22 octobre 1920, ouvrent droit à la réparation tous les dommages qui sont causés à la propriété « soit sur le territoire serbe, soit en dehors de la Serbie ». Aux termes de l'article 3, paragraphe 4, les dommages peuvent avoir été subis n'importe où, car l'expression « à l'occasion du retour (de l'armée ou de la population civile) en Serbie », doit être comprise de cette façon.

*
* *

SECTION III

Condition de temps

A. — *La loi du 17 avril 1919.* — Elle ne précise rien, ni dans son titre, ni dans aucun de ses articles. Pourtant cette condition compte parmi les plus importantes.

« Cette dernière règle (que le dommage doit avoir été subi pendant la guerre), écrit M. Rolland, est imposée par l'esprit général de la loi bien qu'aucune de ses dispositions ne permette de la formuler expressément. Il paraît nécessaire seulement de faire remarquer que l'on doit considérer comme dommages subis pendant la guerre ceux résultant des agressions allemandes des 2 et 3 août 1914 antérieures à la déclaration de guerre. A partir du moment où a commencé

cette activité agressive des troupes allemandes, encore qu'elle fut irrégulière, la guerre existait en fait. Comme l'a fort bien indiqué M. Poincaré dans son message du 4 août, la déclaration de guerre du 3 août n'a fait que donner tardivement à la situation son nom véritable. Pareillement les dommages causés postérieurement à l'armistice sont, à n'en pas douter, des dommages de guerre et bénéficient des dispositions de la loi si, bien entendu, les autres conditions sont remplies. » (1)

B. — *La législation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.* — A la différence de la loi du 17 avril 1919, l'ourédba du 30 juin 1920 précise dans son titre le temps pendant lequel les dommages auraient dû avoir été subis, pour donner lieu à la réparation. Ce temps est compris entre 1914 et 1920.

(1) Rolland (.) : op. cit. p. 47.

CHAPITRE II

De la cause des dommages

TITRE II

CAUSES INDIQUÉES DANS LA LOI DU 17 AVRIL 1919 ET L'OUREDBA DU 30 JUIN 1920

SECTION I

La loi du 17 avril 1919

Au premier regard jeté sur le titre de la loi du 17 avril 1919 qui est: « La loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre, nous constatons que la cause des dommages est: les faits de la guerre. Le deuxième alinéa de l'article 2 l'indique aussi: « Sont considérés comme dommages résultant des faits de la guerre, notamment... ». Par conséquent il nous reste à examiner ce qu'il faut entendre par l'expression: les faits de la guerre.

*
* *

SECTION II

L'ourédba du 30 juin 1920

A la différence de la loi du 17 avril 1919, l'ourédba du 30 juin 1920, tout en indiquant dans son titre qu'il s'agit « du dommage causé par la guerre », précise dans son article 3 les causes de la guerre: « Ouvrent droit à la réparation tous les dommages causés à la propriété:

« A. — Par les opérations de l'ennemi sur terre, sur l'eau (fleuve, lac, mer) et dans les airs, ainsi que ceux causés par les faits et gestes des autorités ennemies et leurs organes, soit sur le territoire de la Serbie, soit en dehors d'elle;

« B. — Par les mesures prises ou les faits accomplis en vue de la défense ou de la libération du territoire serbe de la part de l'armée serbe ou alliée;

« C. — Par les crimes et délits commis contre la propriété par ceux qui ont profité de la désorganisation des autorités publiques par suite des événements de la guerre.

« Il faut comprendre sur l'application de l'ourédba sur la réparation des dommages de guerre paru

le 27 octobre 1920 dans le *Journal Officiel* du Royaume de Serbie, par la désorganisation des autorités publiques, soit leur inexistance, soit leur inefficacité.

« D. — Par l'évacuation de l'armée ou de la population civile ou par leur rapatriement en Serbie. »

TITRE II

DE LA GUERRE

SECTION I

Des faits de guerre

M. Degand constate dans sa remarquable étude sur la réparation des dommages de guerre, en parlant des faits de guerre, que: « Les auteurs sont loin de s'accorder sur la définition qu'il convient d'en donner. » (1)

M. Laferrière définit ainsi le fait de guerre:

« Le fait de guerre n'est pas tout événement occasionné par la guerre, mais seulement celui qui s'impose comme le résultat d'une force majeure ou d'une nécessité immédiate de la lutte.

« On ne doit donc pas comprendre parmi les faits de guerre:

« 1^o Les opérations préparatoires, telle que l'approvisionnement des armées, la mobilisation, la concentration, le transport des troupes et de leurs équi-

(1) Degand (M.) : *La réparation des dommages de guerre* (1919), p. 122 et s.

pages, les marches et manœuvres d'armées se rendant sur le théâtre des hostilités;

« 2° Les mesures préventives de dépense, consistant en travaux faits dans les places de guerre, à leurs abords ou sur des points stratégiques, en vue d'un siège ou d'autres éventualités qui peuvent ne pas se réaliser;

« 3° Les réquisitions militaires, lorsqu'elles sont faites sur le territoire français pour les besoins des armées nationales.

« On doit, au contraire, considérer comme faits de guerre:

« 1° Tous les dommages qui proviennent du fait de l'ennemi, même de ses opérations préparatoires, car tout ce qui vient de l'ennemi a le caractère de contrainte et de force majeure s'exerçant sur le pays envahi, sur ses habitants et sur leurs biens;

« 2° Tous les dommages, quels qu'en soient les auteurs, qui résultent des rencontres armées, des ravages causés par les projectiles et par les combattants, les occupations, démolitions, tranchées, terrassements ou autres ouvrages faits sur le champ de bataille ou à ses abords;

« 3° Toutes les occupations et destructions opérées pour la défense des places de guerre pendant l'état de siège spécial, prévu par la loi du 10 juillet

1791 et par les décrets du 24 septembre 1811 et du 10 août 1853;

« 4° Et généralement tous les faits qui se rattachent aux nécessités immédiates de la lutte. » (1)

M. Féraud-Giraud range dans les faits de guerre proprement dit: « Ceux que la lutte et les hostilités produisent dans tout leur imprévu et tous les hasards; toutes les violences aux personnes et aux propriétés qu'on ne peut prévoir ou empêcher, qu'elles soient le fait des armées et des individus, des généraux et des soldats ou de ceux qui accompagnent les armées, avec ou sans titre ou droit; les dévastations, les dégâts, les ravages et les incendies, les effets des sièges, des bombardements, des combats; les vols, les pillages, les destructions d'édifices mêmes, ordonnées pendant la lutte en présence de l'ennemi; les outrages aux personnes, les attentats à la liberté des citoyens, par le fait de l'ennemi ou par l'ordre de ses chefs. Tous les actes de violence et de lutte constituent des faits de guerre présentant le caractère de cas fortuits... D'après les principes généraux du droit, aucun recours n'est ouvert pour en avoir la réparation, de la part de ceux qui souffrent de ces torts. En effet, nul ne sait répondre de la force majeure, force que la responsabilité cesse là où l'imputabilité de l'événement ne peut être imposée à personne. » (1)

() Laferrière : *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 1896, p. 57.

(1) Féraud-Giraud : *Recours à raison des dommages causés par la guerre* (France judiciaire 1881, p. 281 et s.).

SECTION II

Des faits de la guerre

Cette expression est une innovation du législateur de 1919. La législation actuelle en matière de dommages de guerre, à cause précisément de cette terminologie nouvelle, est plus large que l'ancienne et il est intéressant d'étudier en quoi l'expression « fait de la guerre » a ouvert à la réparation un domaine plus étendu. « Les auteurs de la loi ont entendu assurer aux victimes des faits de la guerre une réparation aussi intégrale que possible, mais ils n'ont pas voulu réparer tous les préjudices sans exception subies par le Français au cours de la guerre et se rattachant à celle-ci par un lien quelconque. Ils ont entendu réparer seulement les préjudices spéciaux, exceptionnels, résultant des opérations de guerre, de l'invasion ou de l'occupation. Pour ceux-là seulement, en cas de non-réparation il y aurait une atteinte réelle à la règle de l'égalité devant les charges de la guerre.

« Il est aisé dans ces conditions de définir les « faits de la guerre » dont il est question à l'article 2. Cette expression est plus large que celle de « faits de guerre ». Elle comprend donc d'abord tous les événements que la jurisprudence du Conseil d'Etat antérieure à la loi appelait « faits de guerre » et pour lesquels aucun recours n'était possible contre l'Etat français. Elle comprend, en outre, ensemble des opé-

rations militaires, c'est-à-dire comme l'indique l'article 2, paragraphe 3, les mesures préparatoires de l'attaque, les mesures préventives de la défense, celles dues aux nécessités de la lutte, à l'évacuation des points menacés, à l'occupation dans les portions du territoire comprises dans la zone des armées. » (1)

« M. Desplas, dans son rapport à la Chambre des députés (p. 143), dit que l'expression « faits de la guerre comprend l'ensemble des opérations militaires. L'affirmation est, suivant M. Rolland, équivoque et conduirait à traiter comme dommages de guerre une foule de dommages dus à des exercices ou manœuvres sur des points quelconques du territoire. Ceci serait en opposition avec l'esprit général de la loi. Notre interprétation, dit M. Rolland, se trouve confirmée par le rejet d'un amendement de M. Mistral tendant à ajouter à l'énumération de l'article 2 les dommages résultant des explosions ou accidents survenus ou ayant pu survenir dans les arsenaux, manufactures, dépôts de munitions de l'Etat, dans les usines privées de munitions (2^e séance de la Chambre du 24 décembre 1918, J. O., loc. cit., p. 3534-3536). Elle n'est pas très éloignée de celle indiquée par M. le commissaire du gouvernement Corneille dans sa conclusion à propos de l'arrêt du 28 mars 1919. (Regnault-Desroziers). »

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 43 et s.

CHAPITRE II

Des différentes catégories de dommages de guerre.

TITRE I

ESSAI D'UNE SYSTÉMATISATION

SECTION I

Difficulté de systématiser les différentes catégories de dommages énumérées par la loi du 17 avril 1919 et l'ourédba du 30 juin 1920.

Si nous nous référons à la loi du 17 avril 1919 nous constaterons qu'elle prévoit quatre catégories de dommages, tandis que l'ourédba du 30 juin 1920 en prévoit six. La loi, ainsi que l'ourédba ont essayé de grouper les différents dommages causés par les faits de la guerre, les catégories énumérées en sont la meilleure preuve. Pourtant si nous essayions d'en dégager le fondement qui a servi de base à cette systématation, nous éprouverons une grande difficulté, surtout en ce qui concerne la première catégorie.

*
* *

SECTION II

Trois bases possibles

Si nous essayons de dégager les bases qui ont déterminé le législateur à établir de différentes catégories de dommages, nous pouvons en constater trois : la première catégorie comprend des dommages causés au revenu d'une richesse, sans toucher à la richesse elle-même, c'est-à-dire en laissant la richesse productive de revenus intacte ; la deuxième et troisième catégorie comprend des dommages causés aux immeubles et meubles, c'est-à-dire qu'ici la nature du bien apparaît comme base distinctive, mais en même temps c'est la richesse productive d'utilité qui est atteinte. La quatrième catégorie comprend des dommages qui ont eu lieu dans des places exposées d'une façon particulière aux conséquences de la guerre.

TITRE II

Des différentes catégories de dommages de guerre énumérées par la loi du 17 avril 1919

Si nous nous référons à l'article 2 nous trouvons les quatre catégories suivantes:

I. — La première catégorie comprend:

1. — Toutes les réquisitions opérées par les autorités ou troupes ennemies;

2. — Les prélèvements en nature effectués sous toutes formes ou dénominations, même sous la forme d'occupation de logement et de cantonnement;

3. — Les impôts, contributions de guerre et amendes dont auraient été frappés les particuliers ou les collectivités;

Si nous essayons de dégager le caractère général que présentent les dommages faisant partie de la première catégorie, nous croyons le trouver dans le fait déjà signalé: tous les dommages portent sur les revenus (jouissance, fruit) de la richesse et non sur la richesse elle-même qui, par contre, en reste épargnée.

II. — Deuxième catégorie comprend des dommages causés aux meubles et se manifestant sous trois formes suivantes:

1. — Enlèvements de tous biens meubles et de tous objets, tels que: récoltes, animaux, arbres et bois, matières premières, marchandises, meubles meublants, titres et valeurs mobilières;

2. — Détériorations ou destructions partielles ou totales, de récoltes, de marchandises et de tous biens meubles, quels que soient les auteurs de ces enlèvements, détériorations ou destructions;

3. — Pertes d'objets mobiliers soit en France, soit à l'étranger, au cours des évacuations ou rapatriement.

Nous l'avons déjà remarqué, c'est la nature du lieu qui apparaît comme la base distinctive. En outre le dommage, au lieu de porter sur le revenu de la richesse (jouissance ou fruit) porte sur la richesse elle-même.

III. — Troisième catégorie comprend les dommages causés aux immeubles, bâtis ou non bâtis et se manifestant sous trois formes suivantes:

1. — Les détériorations d'immeubles bâtis ou non bâtis, y compris les bois et forêts;

2. — Les destructions, partielles ou totales d'immeubles bâtis;

3. — Les enlèvements, détériorations ou destructions, partielles ou totales d'outillages, d'accessoires et d'animaux appartenant à une exploitation commerciale, industrielle ou agricole, qui seront, pour l'application de la présente loi, considérés comme

immeubles par destination, qu'ils appartiennent à l'exploitant ou au propriétaire de l'immeuble, sans qu'il y ait lieu de rechercher quels sont les auteurs des dommages visés au présent paragraphe.

IV. — Quatrième catégorie comprend les dommages causés dans des lieux exposés d'une façon plus particulière aux conséquences de la guerre. Les lieux en question sont :

1. — La zone de défense des frontières;

2. — Le voisinage des places de guerre et de points fortifiés.

Sans qu'il puisse être opposé aux ayants-droit aucune exception tirée des lois et décrets concernant les servitudes militaires.

Toutefois, pour fixer le montant de l'indemnité les commissions d'évaluation devront faire état du caractère précaire des constructions élevées dans les zones militaires en contravention aux lois et règlements ou en vertu d'autorisations subordonnées à l'engagement de démolir à première réquisition.

TITRE II

Des différentes catégories de dommages de guerre énumérées par l'ourédba du 30 juin 1920

L'article 4 de l'ourédba du 30 juin 1920 prévoit six catégories: « Doivent être considérés en vertu des traités internationaux de paix et de la loi provisoire sur la liquidation de l'état de moratorium comme les dommages causés par la guerre »:

I. — La première catégorie comprenant:

1. — Toutes les réquisitions des objets mobiliers en nature accomplies par les armées et autorités ennemies, alliées ou serbes, si elles ne sont pas suivies de paiement ou si elles n'ont pas été suffisamment payées;

II. — La deuxième catégorie comprend « des dommages causés par les Etats ennemis sous forme des amendes ou exactions infligées à la population civile;

III. — La troisième catégorie comprend des dommages causés aux immeubles et se manifestant sous forme de:

1. — Destructures, partielles ou totales ou détérioration causées aux maisons ou édifices;

2. — Endommagement des terrains;

3. — Détériorations ou destructions des forêts, vergers, muriers, prés, enclos, vignobles, jardins, arbres fruitiers, fruits détruits en 1914, 1915 ainsi qu'en 1918 par suite de l'attaque de l'ennemi ou sa retraite;

4. — Enlèvement, détériorations, destructions, partielles ou totales des installations en général, machines, appareils, instruments, outils, trousseaux (d'instruments) et des objets semblables appartenant à une exploitation commerciale, industrielle, minière, forestière ou agricole ainsi qu'à un métier, considérés en vertu des articles 186 à 189 du Code civil serbe comme immeubles par destination.

IV. — La quatrième catégorie comprend des dommages causés aux meubles: enlèvement, destruction ou perte totale des objets mobiliers, tels que: livres (bibliothèques), argent comptant, bijoux et objets précieux, récoltes et tous les produits agricoles, bétails, animaux domestiques, matières premières, objets à demi ouvrés, marchandises, matériel en bois ou en fer; outils; moyens de transport terrestres ou maritimes y compris tout l'accessoire; instruments en général, meubles meublants, objets du ménage; chaussures, linge et vêtements; boissons, etc.

V. — La cinquième catégorie comprend:

1. — Des intérêts dûs et non payés aux sujets étrangers et aux établissements à l'étranger;

2. — Des intérêts échus du Crédit Foncier (Ou-

prava Fondova, administration des fonds, banque hypothécaire du Royaume des S., C. et S.), qui seront payés par l'Etat serbe, croate et slovène.

VI. — La sixième catégorie comprend des dommages qu'a subis la population civile à la suite du travail obligatoire (corvée) non suivi d'une rémunération juste.

QUATRIEME PARTIE

*De la réparation des dommages
causés par les faits de la guerre*

CHAPITRE PREMIER

De la réparation organisée par la loi du 17 avril 1919

TITRE I

DU CONTENU DE LA RÉPARATION

SECTION I

De la signification de l'expression « réparation intégrale »

Après avoir étudié la situation des personnes atteintes par les faits de la guerre dans leurs biens avant la loi du 17 avril 1919, le droit à la réparation organisé par cette loi, ses fondements et ses aspects particuliers, nous passons au point principal de notre étude, à la réparation elle-même, qui est la clef de voûte du droit de créance en indemnité et son but. Déjà la loi du 26 décembre 1914 contenait dans son article 12 le germe du droit à la réparation : « Une loi spéciale déterminera les conditions dans lesquelles s'exercera le droit à la réparation... » Mais

c'est l'article 2, paragraphe 1, de la loi du 17 avril qui la formule expressément: « Les dommages certains, matériels et directs causés en France et en Algérie, aux biens immobiliers ou mobiliers par les faits de la guerre ouvrent droit à la réparation intégrale institué par l'article 12 de la loi du 26 décembre 1914... » Qu'est-ce que signifie cette expression? « Prise en elle-même, elle semble indiquer deux choses: Tous les dommages causés aux biens quels qu'ils soient appartenant à des Français sont réparés. Ils le sont pleinement. » (1)

« En réalité, l'expression est équivoque et il n'est pas sûr que tous ceux qui l'ont employée l'aient entendue de la même manière. Par exemple M. Desplas (2) a lié la notion de réparation intégrale à celle de restauration économique. M. Klotz, président de la commission des dommages de guerre, a, dans son résumé à la séance de la Chambre des députés du 23 janvier 1917, dégagé une autre conception. D'après lui, la notion d'intégralité implique seulement que le sinistré a un droit. M. Jèze, dans son ouvrage déjà cité, indique que la réparation est intégrale si on part de l'idée que le sinistré a un droit de créance contre l'Etat. Il paraît bien probable par contre que M. Louis Marin, sur la proposition duquel le mot « intégrale » a été ajouté à l'article 2, entendait le terme au sens

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 39.

(2) Desplas (G.) : *Rapport à la Chambre des Députés*, pp. 39 et 41 ; Discours du 30 octobre 1916.

courant que nous donnons au texte. Pourtant, comme nous l'avons déjà vu: « Seuls certains dommages résultant de la guerre sont réparés. Nous verrons que « le calcul de l'indemnité et son paiement varient dans des conditions telles que, même pour les dommages couverts par la loi, la réparation n'est pas toujours complète. L'expression de réparation intégrale dépasse donc la réalité. » (1)

*
* *

SECTION II

Des principes généraux de la réparation

A. — *Le principe de non-cumul des indemnités.*
— L'article 18 formule le principe de non-cumul des indemnités: « Les indemnités attribuées conformément aux dispositions du présent titre ne peuvent se cumuler avec aucune autre indemnité reçue à l'occasion des mêmes faits... »

Pourtant une exception est faite pour les sommes que l'Etat français aurait recouvrées sur l'ennemi en vertu des conventions et des traités, pour les dommages de toute nature qui n'auront pas été réparés ou qui ne l'auront été que partiellement.

B. — *Du principe relatif aux dommages succe-*

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 40.

sifs. — Tous les dommages successifs, même causés aux mêmes biens, doivent entrer successivement en compte dans le calcul de l'indemnité, ce qui vise notamment le cas des sinistrés qui ont été envahis plusieurs fois et qui chaque fois ont réparé les ruines ou le **sinistre**.

C. — *Assurance.* — « Dans le cas où l'attributaire a contracté une assurance le garantissant contre les risques de guerre, l'indemnité sera calculée sous déduction des sommes dues par l'assureur, mais il sera tenu compte des primes payées. En aucun cas, les compagnies d'assurances ne pourront exercer de recours contre l'Etat (article 18, § 3).

TITRE II

DE LA DÉTERMINATION DU MONTANT DE L'INDEMNITÉ

SECTION I

Des diverses conceptions en présence

La loi du 17 avril 1919 est une des lois qui ont soulevé de plus vives discussions, qui ne portaient guère sur le principe de la réparation mais sur son application, c'est-à-dire sur la question de savoir si la détermination du montant de l'indemnité à payer devait être ou non subordonnée à la condition d'emploi à faire par le sinistré. « A la vérité, on s'est déclaré d'accord pour désirer le retour des sinistrés dans les régions du Nord et de l'Est et l'emploi des indemnités à la remise en état de ces régions. On a compris également bien vite qu'il était impossible de calculer l'indemnité en tenant compte seulement de la valeur des choses détruites ou endommagées estimées au jour du dommage ou à la veille de la guerre. Les prix ont subi, depuis 1914, une telle hausse qu'il était indispensable de donner aux intéressés ce qui est nécessaire réellement pour remplacer ou reconstituer. Agir autrement ce serait rendre impossible toute reconstitution. Ici ont commencé des hésitations. Les uns,

concevant surtout la loi comme une loi de reconstitution économique et sociale, ont dit: « Sans doute beaucoup de sinistrés reviendront et emploieront leurs indemnités à reconstituer, mais on peut, on doit redouter les désertions et les défaillances. Il convient que le législateur prenne des précautions et qu'il subordonne plus ou moins complètement l'attribution de l'indemnité à l'engagement pris de l'utiliser à reconstituer. Les autres, concevant surtout la loi comme une loi d'indemnisation et le droit organisé par elle comme un droit individuel, ont répondu: Faisons confiance aux sinistrés. Beaucoup reviendront poussés par leur conscience par l'amour du pays, par leur simple intérêt. Le nombre des défaillants, des déserteurs volontaires, sera infime. N'établissons donc pas en considération d'une très faible minorité une condition de emploi qui se présenterait comme une atteinte au droit appartenant aux victimes des faits de guerre par cela seul qu'ils ont été frappés dans leurs biens. » (1)

Comme nous le voyons, c'est dans la crainte de voir les régions dévastées délaissées par les sinistrés, et dans la confiance que les autres avaient dans l'attachement des sinistrés que se trouve le point de départ des opinions différentes. Comme nous l'avons déjà remarqué la loi du 17 avril 1919 est une loi de transaction entre les diverses conceptions en présence. La situation du sinistré varie, suivant qu'il s'engage à remployer d'après les prescriptions de la loi ou non;

(1) Rolland (L) : op. cit. p. 48 et s.

dans le premier cas il est mieux traité que dans le second et toute la différence est là.

*
* *

SECTION II

Du calcul du montant de l'indemnité pour les dommages causés aux immeubles

A. — DU REMPLOI

I. — *Définition du emploi.* — L'axe autour duquel tourne le mécanisme de la loi est le emploi. Qu'est-ce que le emploi? « Chose curieuse, écrit M. Rolland (1), le législateur qui a tant discuté sur le emploi n'en donne point de définition absolument ferme. Dans un premier système, d'abord adopté par la Commission de la Chambre des députés, le emploi devait avoir lieu en identique ou similaire et M. Desplas (2) définissait alors le emploi: « C'est l'obligation imposée au bénéficiaire de l'indemnité de l'employer en reconstituant la chose « détruite ». Mais ce système a été abandonné. M. Eymond (3) le définissait dans sa

(1) Rolland (L.) : op. cit., p. 48 et s.

(2) Desplas, *Rapport*, p. 41.

(3) J. O. loc. cit., p. 3548.

déclaration à la séance de la Chambre des députés du 24 décembre 1918 de la façon suivante: « Remployer, c'est utiliser l'indemnité à l'œuvre de reconstitution. »

M. Macaigne (1) en donne la définition suivante : « Le remploi est l'opération par laquelle le bénéficiaire de l'indemnité emploie cette indemnité à reconstituer, dans certaines conditions et sous certaines réserves, l'objet même qui a souffert du dommage. »

La meilleure définition et en même temps la plus complète est donnée par M. Rolland, dans sa remarquable étude, citée tant de fois: « Remployer, c'est affecter l'indemnité à reconstruire l'immeuble atteint avec sa destination antérieure, ou lui donner une affectation immobilière, industrielle, commerciale ou agricole, de nature à contribuer à la restauration économique et sociale dans une certaine zone des régions dévastées. »

II. — *Conditions du remploi.* — D'après lui, trois conditions sont nécessaires, pour qu'il y ait remploi:

a) Première condition: Il faut que l'indemnité reçoive une certaine affectation. Cette affectation peut avoir un double caractère. On peut employer l'indemnité pour reconstruire le même immeuble, dans les mêmes lieux et dans ce cas là nous nous trouvons en présence de ce qu'on appelle: remploi en identique.

(1) Macaigne (A.) : *Comment être indemnisé des dommages de guerre*, 1919, p. 107.

Mais cela n'est pas absolument nécessaire, l'indemnité peut recevoir une affectation immobilière, industrielle, commerciale ou agricole quelconque et dans ce cas-là nous avons ce qu'on appelle le *remploi en similaire*.

b) Deuxième condition: L'affectation donnée à l'indemnité doit être de nature à contribuer à la restauration économique et sociale des régions dévastées.

*c) Troisième condition: Il faut que cette affectation ait lieu dans une partie déterminée des régions dévastées. Elle peut être opérée au lieu même du dommage. Il y a alors *remploi sur place*. Mais ce n'est pas absolument nécessaire. Le *remploi* peut avoir lieu « dans la commune du dommage ou dans un rayon de 50 kilomètres sans sortir de la zone dévastée (article 5, § 8).*

III. — *Des cas où le *remploi* est obligatoire.* — Il y a quatre cas où le *remploi* est obligatoire:

- a) Co-propriétaires;*
- b) Sociétés;*
- c) Concessions de mines;*
- d) Travaux d'utilité collective.*

a) Co-propriétaire. — Si, parmi les co-propriétaires d'un bien, les uns désirent effectuer le *remploi* et les autres s'y refusent, le *remploi* est de droit si les premiers constituent la majorité en valeur et en nombre. En cas de partage, le *remploi* est de droit.

b) En matière de société, le remploi est de droit s'il est décidé dans les conditions de vote prévues aux statuts.

c) Les concessionnaires de mines n'ont droit à l'octroi des indemnités qu'à la condition d'effectuer la reprise de l'exploitation, à moins que l'impossibilité de la reprendre soit dûment établie (article 5, in-fine). C'est au service des mines qu'il appartient de décider sur ce point. Au cas où la reprise de l'exploitation est impossible, l'indemnité n'est que du montant de la perte subie.

d) *Travaux d'utilité collective* (article 11). — Quand le sinistré, attributaire de l'indemnité, n'effectue pas le remploi, et quand il constitue ainsi un empêchement à l'exécution de travaux d'utilité collective ou à la reconstitution d'un ensemble d'immeubles bâtis, les propriétaires intéressés peuvent, pour l'exécution des travaux, former des associations syndicales autorisées, dans les formes et conditions fixées par les lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888.

IV. — *Cas où le remploi est interdit* (article 6). — Le remploi peut être interdit d'office par le tribunal des dommages de guerre :

a) S'il est reconnu irréalisable;

b) Ou s'il est contraire à l'intérêt économique (par exemple la reconstitution d'un vieux château), ou à la santé publique (par exemple les entreprises se rattachant à la propagation de l'alcoolisme).

V. — Facilités et avantages accordés à ceux qui remploient.

a) *Obtention et transport de matériaux.* — Celui qui effectue le remploi possède un droit de priorité, par préférence à tous autres, pour l'obtenir et le transport de matériaux, matières premières et matériel, ainsi que pour l'obtention de la main-d'œuvre dont il a besoin (article 56);

b) *Avantages pécuniaires.*

Le sinistré qui effectue le remploi reçoit l'indemnité en espèce et reçoit comme indemnité:

1° La perte subie évaluée à la veille de la mobilisation;

2° Le montant des frais supplémentaires, c'est-à-dire la différence entre le coût des constructions, installations ou réparations à la veille de la mobilisation et la dépense pour reconstruction qui sera fixée par la Commission cantonale.

3° Enfin le sinistré qui remploie reçoit la somme correspondante à la dépréciation pour vétusté. Cette somme lui est allouée en toute propriété jusqu'à concurrence de 10.000 francs. Il peut demander à l'Etat de lui avancer le surplus de la dite somme. Il en devra les intérêts au taux de 3 0/0 et il en effectuera le remboursement en 25 annuités à compter de l'année qui suivra le dernier versement.

c) *Rachat du sol* (article 50). — Si, avant la pro-

mulgation de la loi, l'attributaire de l'indemnité a vendu le sol sur lequel s'élevait la construction, il peut demander la résolution de la vente aux conditions suivantes :

1° S'il souscrit au emploi;

2° S'il rembourse à l'acquéreur le prix payé et les loyaux coûts du contrat;

3° Si la vente porte sur le sol nu et non sur l'immeuble tel qu'il subsiste. La résolution de la vente doit être demandée par les voies de la procédure ordinaire au tribunal civil qui statue en chambre du conseil.

*
* *

B. — LE SYSTÈME DE LA LOI

I. — Qu'est-ce que reçoit le sinistré qui s'engage à remployer?

a) *Immeubles bâtis et immeubles par destination.*
— L'indemnité accordée au sinistré pour les dommages causés aux immeubles bâtis et aux immeubles par destination comprend trois éléments :

1° Le premier élément est constitué par une somme représentant la perte subie, évaluée, en prenant pour base le coût de construction, d'installation ou de réparation à la veille de la mobilisation en déduisant ce qui correspond à la dépréciation pour vétusté, et, s'il s'agit d'immeubles reconstruits ou réparés pos-

térieurement à la mobilisation, au jour où ils ont été réparés ou reconstruits (article 5, § 2). La dépréciation pour vétusté, c'est la différence du vieux au neuf : « ...la dépréciation pour vétusté ne pourra excéder 20 0/0 du coût de la construction à la veille de la mobilisation en cas d'immeubles servant exclusivement à l'exploitation rurale (article 5, § 6).

2° Le second élément est constitué par la somme représentant « des frais supplémentaires nécessités par la reconstitution des immeubles endommagés ou détruits (article 4, § 1).

Si la reconstitution a eu lieu avant le vote de la loi, c'est d'après la dépense effectivement faite qu'ils sont calculés. Au cas contraire, on les détermine d'après le cours du jour de l'évaluation.

3° Le troisième élément comprend une somme correspondant à la dépréciation de vétusté. « Il le faut bien, écrit M. Rolland, on ne peut reconstruire du vieux. »

« Sous condition de emploi, la somme correspondante à la dépréciation de la vétusté est allouée en toute propriété à l'attributaire jusqu'à concurrence d'une somme de 10.000 francs et, pour le surplus, elle fait l'objet, sur la demande de l'attributaire, d'avances remboursables par lui à l'Etat en vingt-cinq années à partir de l'année qui suivra le dernier versement et productives d'un intérêt de 3 0/0 (article 5, § 5).

« Pour le remboursement de ces avances, l'Etat jouit d'un privilège qui est inscrit au premier rang

des privilèges réglementés par l'article 2103 C. c. » (Article 5, § 7).

b) Immeubles non bâtis (article 5, § 13). — L'indemnité comprend deux éléments :

1° Premier élément : le montant de la perte subie évaluée en tenant compte de tous les éléments de la détérioration ;

2° Le second élément : la somme correspondant à ce qui est nécessaire pour remettre la terre dans son état antérieur de productivité et d'exploitation.

II. — Le sinistré qui ne s'engage pas à effectuer le remploi reçoit :

« Dans les cas où le remploi n'est pas effectué, l'indemnité est cependant calculée en y comprenant le montant de la perte subie et les frais supplémentaires. Le sinistré reçoit le montant de la perte subie. Les frais supplémentaires de reconstitution seront, dans les conditions déterminées par la loi de finances, attribués à un fonds commun pour être employés au profit des régions sinistrées. » (Article 7, § 1 et 2).

Le traitement fait au sinistré qui ne remploie pas peut se caractériser par les trois traits suivants :

1° L'indemnité ne comprend plus de somme correspondant à la dépréciation de vétusté ;

2° La perte subie est calculée avec dureté (s'agissant tout au moins des immeubles bâtis et des immeubles par destination. « Dans le cas où le remploi n'est

pas effectué, si l'immeuble a été l'objet d'une translation de propriété remontant à moins de dix années avant l'ouverture des hostilités et constatée par acte authentique ou ayant date certaine, il sera tenu compte du prix porté dans l'acte pour l'évaluation de la perte subie, si ce prix est inférieur à celui de l'évaluation prévue au paragraphe précédent. Le montant de la perte subie ne pourra excéder la valeur vénale de l'immeuble à la veille de la mobilisation. » (Article 5, § 3);

3° L'indemnité remise au sinistré qui ne remploie pas comprend seulement la somme correspondant à la perte subie. Celle correspondant aux frais supplémentaires est versée aux sociétés se constituant en vue de relever les établissements et les immeubles détruits et à défaut à un fonds commun pour être employée au profit des régions sinistrées.

*
* *

SECTION III

Du calcul du montant de l'indemnité pour les dommages causés aux meubles

D'après l'article 13, § 1, il faut distinguer:

A. — Les meubles autres que les produits agricoles;

B. — Les produits agricoles.

A. — *Les meubles autres que les produits agricoles.* — « Les dommages causés aux biens meubles sont réparés dans la mesure de la perte subie évaluée à la date du 30 juin 1914... » (Article 13, § 1);

B. — *Les produits agricoles.* — « ...pour ces derniers (les produits agricoles) à la date de la maturité de la récolte. » (Article 13, § 1.)

Pourtant le principe posé dans l'article 13, § 1, n'est pas toujours maintenu. On peut en constater deux groupes des exceptions.

I. — Le premier groupe des exceptions a trait au calcul de l'indemnité et comprend quatre exceptions.

II. — Le second groupe des exceptions a trait à l'attribution des frais supplémentaires.

I. — Le premier groupe des exceptions ayant trait au calcul de l'indemnité.

a) *Exception de l'article 13, § 1, alinéa 5.* — « Toutefois, pour les meubles achetés ou produits postérieurement au 30 juin 1914, l'évaluation de la perte subie est faite d'après le prix d'achat ou le coût de production, si ceux-ci peuvent être établis. »

b) *Exception de l'article 15, § 1 (Offices publics et ministériels).* — « Les dommages de guerre immédiats, directs et certains, causés aux offices publics et ministériels, sont réparés dans la mesure de la perte subie, égale à la différence entre la valeur de l'office

au jour de la mobilisation et sa valeur au jour de l'évaluation. »

« L'Etat récupérera les sommes déboursées en réparation des dommages causés aux offices par un prélèvement de la moitié des plus-values constatées suivant une évaluation faite dix ans après celle à laquelle il aura été procédé pour la constatation des dommages. » (Article 15, § 4.)

c) *Exception de l'article 13, § 2 (provenant de la moindre qualité de leur importance sociale).* — « Les biens meubles n'ayant pas une utilité industrielle, commerciale, agricole, professionnelle ou domestique ne pourront, en aucun cas, recevoir une estimation supérieure à la valeur attribuée, soit par des inventaires, déclarations de successions ou tous autres actes dans lesquels il en aurait été faite une évaluation, pourvu que ces actes ne remontent pas à plus de dix ans. A défaut d'un de ces actes, l'évaluation aura lieu conformément au § 1 (article 13, § 2);

d) *Exception de l'article 14, § 2.* — « S'il s'agit des titres ou coupons français autres que ceux émis par l'Etat ou de titres ou coupons étrangers, dont la restitution n'a pu être obtenue en France par les moyens légaux, les dommages sont réparés dans la mesure de la perte subie, évaluée d'après le dernier cours coté avant le jour de la fixation de l'indemnité, ou, à défaut de cotation, par une estimation directe, l'Etat français étant subrogé dans les droits des attributaires pour poursuivre la restitution de leurs titres

ou coupons et conservant dans tous les cas la faculté de se libérer par la remise de titres ou coupons de même nature. » (Article 14, § 2.)

II. — Second groupe des exceptions portant sur l'attribution des frais supplémentaires, — représentant, comme dit l'article 13, § 4, la différence entre la perte subie et la valeur de remplacement à certains biens. Ces biens constituent quatre groupes énumérés à l'article 13, § 4.

a) Les matières premières et approvisionnements;

b) Les animaux, lorsqu'ils ne sont pas considérés comme immeubles par destination;

Les engrais, semences, récoltes et produits divers nécessaires à la remise en culture;

c) L'outillage servant à l'exploitation des fonds de commerce ou à l'exercice de la profession; les produits et marchandises nécessaires à assurer la marche du commerce et de l'industrie pendant une période de trois mois;

d) Le mobilier de l'habitation, meubles meublants, literie, linge, effets personnels;

Les objets d'agrément dont la valeur, pour chacun, ne dépassait pas 3.000 francs lors de la déclaration de guerre;

C. — L'attribution des frais supplémentaires oblige-t-elle à effectuer le remploi?

Deux opinions existent à ce sujet:

I. — Première opinion est *négative*, parce que l'article 13 n'établit aucune condition de ce genre et il a été dit et redit à la fin des débats qu'en matière mobilière il n'y a point de remploi;

II. — Deuxième opinion, en se basant sur l'article 44, § 2 et 4, relatif au paiement de l'indemnité: « Le solde du montant de la perte subie lui est versé par acomptes successifs, au fur et à mesure de la justification des travaux exécutés ou des achats effectués, dans les conditions prévues au paragraphe précédent. » (Article 44, § 2);

L'article 44, § 4: « Il en est de même pour l'excédent de la valeur de remplacement sur le montant de la perte subie en ce qui concerne les biens meubles visés aux n^{os} 1 à 4 du § 4 de l'article 13. »

M. Rolland opte pour la première opinion et voici ses arguments: « L'article 44 ne concerne que le paiement. Il est bien certain qu'il établit, en ce qui concerne le paiement un régime de faveur au profit du propriétaire des objets mobiliers visés à l'article 13, § 4, qui emploie l'indemnité à les remplacer. Mais il ne fait que cela. Si le propriétaire entend ne pas remplacer il tombe seulement au point de vue du paiement sous le coup des dispositions de l'article 45 et notamment de la disposition générale de l'article 45 § 2. »

TITRE III

DU PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ

SECTION I

Des modalités de paiement

Il y a quatre modalités de paiement :

- A. — Le paiement en espèces;
- B. — La dation en paiement;
- C. — Le paiement par le travail;
- D. — La libération par compensation.

A. — *Le paiement en espèces.* — Le paiement se fait en principe en espèces.

B. — *Dation en paiement.* — Très souvent il est plus avantageux pour le sinistré de recevoir des objets mobiliers ou des matériaux plutôt qu'une somme d'argent. D'autre part, l'Etat, disposant des stocks énormes, qui lui sont restés après la guerre, aurait intérêt à se libérer de cette façon.

Deux articles prévoient le paiement en nature:

I. — L'article 14 est relatif aux dommages résultant de la perte des valeurs mobilières.

a) S'il s'agit des titres ou coupons de la rente française, la remise de nouveaux titres est le seul mode admis;

b) Pour les autres valeurs, l'Etat a le choix entre le paiement en espèces ou une remise de titres et de coupons de même nature;

II. — L'article §§ 2, 3, 4 et 5, concerne les dommages causés aux immeubles par nature et autorise l'Etat à se libérer par la dation d'un immeuble de même nature et de même valeur situé dans le canton du dommage ou les cantons limitrophes. S'agit-il des immeubles par destination ou des meubles ayant une utilité industrielle, commerciale, agricole, professionnelle ou domestique, le paiement peut être constitué par des fournitures similaires de même valeur. S'agit-il des autres meubles, le paiement peut consister dans la remise d'objets mobiliers de même nature et de même valeur;

c) *Le paiement par les travaux effectués.* — L'Etat peut se libérer en faisant effectuer à ses frais les travaux de restauration des immeubles ou meubles endommagés;

d) *La libération par compensation.* — L'article 46 décide dans son § 4: « Si l'attributaire est débiteur

de l'Etat à quelque titre que ce soit, même pour le paiement de ses contributions, la somme ainsi due par lui sera, sur sa demande, imputée à valoir sur le montant de son indemnité et ne sera pas exigible avant que ce montant n'ait été déterminé. »

*
* *

SECTION II

De la délivrance préalable des titres de paiement

Dans un délai de deux mois à partir de la délivrance des extraits des décisions des commissions cantonales ou du tribunal des dommages de guerre sont remis à l'attributaire de l'indemnité des titres de paiement. Ces titres constituent une simple reconnaissance de la dette par l'Etat. Ils ne sont point négociables, mais ils peuvent être transportés avec l'autorisation motivée du tribunal donnée en chambre du conseil après avis du ministère public, conformément aux prescriptions des articles 1689 et suivants du Code civil ou remis en nantissement aux termes des articles 2071 et suivants du même Code.

Ils peuvent également faire l'objet d'avances dans les conditions qui seront déterminées par arrêtés pris par les ministres des Finances et des régions libérées.

C'est seulement après la remise de ces titres que l'on peut parler du paiement.

SECTION III

Du paiement de l'indemnité pour les dommages causés aux immeubles

La rapidité et les modalités du paiement dépendent :

A. — *De l'attitude du sinistré.* — L'attitude du sinistré est déterminante pour le paiement de l'indemnité. A ce point de vue on distingue trois groupes de sinistrés :

I. — Ceux qui remploient ;

II. — Ceux qui réinvestissent ;

III. — Ceux qui ne remploient ni ne réinvestissent.

Les premiers sont traités de meilleure façon que les seconds et surtout que les troisièmes.

B. — *De l'importance sociale des biens atteints.* — Il est tenu également compte de l'importance sociale des biens atteints et la distinction est faite entre les biens productifs et les biens somptuaires.

A. — *De l'attitude du sinistré.*

I. — *Ceux qui remploient.* — *Le paiement de l'indemnité aux sinistrés qui remploient.* — Deux mois après la remise du titre de paiement le sinistré a droit de recevoir sans aucune justification un premier

acompte qui est du quart, non de l'indemnité mais de la perte subie. Cette somme peut être insuffisante et deux rectifications en sont faites pour éviter de compromettre l'œuvre de reconstitution économique et sociale par l'insuffisance éventuelle.

Les rectifications sont les suivantes :

a) *Première rectification.* — Le premier acompte ne peut être inférieur à 3.000 francs lorsque la perte subie est égale ou supérieure à ce chiffre.

b) *Seconde rectification.* — Le premier acompte ne peut pas être supérieur à 100.000 francs à moins que le sinistré ne justifie devant le tribunal des dommages de guerre d'un emploi ou des besoins immédiats plus considérables. Les autres paiements sont faits au fur et à mesure que l'intéressé justifie des travaux exécutés et des achats effectués, de façon qu'il dispose toujours d'un fonds de roulement.

II. — *Du paiement de l'indemnité à ceux qui réinvestissent ou s'engagent à le faire.* — Le réinvestissement est une affectation de l'indemnité à un usage immobilier, agricole, industriel, commercial, à l'exercice d'une profession en un point quelconque du territoire (article 45, § 1). Il ne lui est attribué que le montant de la perte subie et non celui des frais supplémentaires. Cette somme lui sera versée au fur et à mesure des justifications d'emploi. Il faut que les opérations de réinvestissement soient commencées pour toucher quelque chose. Celui qui réinvestit n'a plus

l'avantage de pouvoir disposer d'un fonds de roulement. Les sommes dues portent un intérêt à 5 0/0.

III. — *Du paiement de l'indemnité à ceux qui ne réinvestissent même pas.* — D'après l'article 8, un titre représentant le montant de la perte subie lui est remis, capital et intérêts compris depuis le 11 novembre 1918. Les sommes dues correspondant à la perte subie et exception faite des immeubles de plaisance, portent un intérêt de 5 0/0 à partir du 11 novembre 1918.

Ce titre est inaliénable pendant cinq ans, mais il est productif d'intérêt à 5 0/0 l'an. La cession peut avoir lieu **avec l'autorisation** du tribunal civil. Après six ans, le paiement a lieu et pendant dix ans par dixième. Par conséquent au bout de seize ans le sinistré se trouve indemnisé.

B. — *De l'importance sociale des biens atteints.* — Le législateur s'est montré défavorable à l'égard des biens dits de plaisance. Qu'est-ce qu'un bien ou immeuble de plaisance? « Il est fort difficile de savoir ce que c'est qu'un immeuble de plaisance. M. Klotz, alors président de la Commission à la Chambre des députés, a indiqué qu'il s'agissait des immeubles servant de rendez-vous ou de résidence accessoires ou occasionnels. » (1)

C'est à propos du paiement de l'indemnité à

(1) Rolland (L.) : op. cit. p. 61.

ceux qui remploient qu'apparaît la différence de traitement fait aux immeubles de plaisance et ceux qui ne le sont pas. Ainsi, l'Etat ne se libère définitivement qu'au bout d'un certain temps. Les sommes dues par lui portent intérêt à 5 0/0 à partir du 11 novembre 1918. Mais ceci doit être précisé de deux manières.

D'une part, c'est seulement pour la somme correspondant à la perte subie que courent les intérêts; d'autre part, et c'est ici qu'apparaît la différence de traitement dont nous parlions, l'intérêt ne court pas quand l'immeuble endommagé est un immeuble de plaisance. Ici apparaît le souci de tenir compte de l'importance sociale du bien.

*
* *

SECTION IV

Du paiement de l'indemnité pour les dommages causés aux meubles

A. — *Du principe du paiement.* — Le principe du paiement des indemnités pour les dommages causés aux meubles est contenu dans l'article 45, § 2.

L'indemnité est payable dans dix termes annuels égaux. Le premier terme est payée trois mois après la remise du titre de paiement et les autres de douze en douze mois. Les sommes dues portent l'intérêt à 5 0/0 l'an à partir du 11 novembre 1918.

B. — *Des raisons dont dépendent les modalités de paiement.* — Les raisons dont dépendent les modalités de paiement sont au nombre de trois :

- I. — Nature du dommage;
- II. — Importance sociale du bien atteint;
- III. — Attitude du sinistré.

I. — *Nature du dommage.* — La modification est prévue par l'article 43, § 5. Les dommages provenant du fait des prélèvements en espèces, amendes, contributions de guerre imposés par les autorités ou troupes ennemies sont indemnisés immédiatement sur la simple présentation du titre.

II. — *Importance sociale du bien atteint.* — D'après l'article 44, § 5, les sommes dues au sinistré pour les dommages causés aux meubles somptuaires sont payées après toutes les sommes qui lui sont dues. Par conséquent, ce n'est dans le moment du paiement que consiste la différence de traitement.

III. — *Attitude du sinistré.* — Une modification a lieu à la suite d'un des cas suivants :

- a) Le sinistré emploie la somme à la reconstitution des biens meubles;
- b) Il fait un emploi immobilier au sens de la loi;
- c) Il réinvestit.

Dans tous ces cas il est traité comme celui qui fait le emploi ou le réinvestissement.

CHAPITRE II

De la réparation des dommages causés par les faits de la guerre organisée par la législation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes

TITRE I

DU CONTENU DE LA RÉPARATION

SECTION I

Généralités

D'après l'article 6 de l'ourédba du 30 juin 1920 la déclaration des dommages causés par les faits de la guerre doit être faite suivant la prescription de l'article quatre, c'est-à-dire en tenant compte de l'énumération en six catégories prévue par l'article en question.

La demande est faite: par le sinistré lui-même, son représentant ou tuteur (s'il est mineur, incapable ou interdit). Le sinistré possédant plusieurs entreprises différentes, devra pour chacune d'elles établir une déclaration à part.

La demande est faite sur papier libre pour les sommes ne dépassant pas 50.000 dinars. Au delà elle est sujette au paiement d'une taxe progressive allant de 10 dinars pour les sommes de 50.000 à 100.000 dinars jusqu'à 1.200 dinars pour les sommes dépassant 10.000.000 dinars (article 7).

*
* *

SECTION II

De l'évaluation de l'indemnité

A. — *Des éléments de l'indemnité.* — D'après l'article 16 de l'ourédba du 30 juin 1920, l'indemnité comprend deux éléments:

I. — Le montant de la perte subie;

II. — Le montant des frais supplémentaires.

B. — *De la date de l'évaluation.* — Le montant de la perte subie est calculé à la veille de la mobilisation (décret de mobilisation est du 12 juillet 1914, vieux style, calendrier Julien en retard de 13 jours sur le calendrier Grégorien, dit nouveau style). Le montant des frais supplémentaires est calculé au jour de l'estimation judiciaire.

C. — *Procédure.* — Le montant de la perte subie est calculé d'après la valeur du bien endommagé. Celui des frais supplémentaires d'après le coût de la reconstruction ou de remplacement. Le montant de la perte subie ainsi que celui des frais supplémentaires sont fixés séparément par la décision judiciaire.

La dépréciation pour vétusté ne sera prise en considération que dans les cas prévus expressément par l'ourédba.

TITRE II

DE LA DÉTERMINATION DU MONTANT DE L'INDEMNITÉ

SECTION I

Du calcul du montant de l'indemnité pour les dommages causés aux immeubles

A. — *Immeubles bâtis.* — Il faut distinguer le calcul relatif au montant de la perte subie et celui qui a trait au montant des frais supplémentaires.

I. — *Le montant de la perte subie.* — Le montant de la perte subie des constructions (ponts, conduites d'eau, vannes, remblais, fours à chaux, mines, redoutes et installations) et des édifices en général sera évalué d'après le coût de la construction à la veille de la mobilisation.

II. — Le montant des frais supplémentaires sera calculé d'après le coût de reconstruction au jour de l'estimation judiciaire.

Le matériel restant, que la reconstruction ait lieu ou non, demeure la propriété du sinistré. Ne sera fixé que le montant de la valeur des restes (sauvetages)

réellement utilisables et d'après le prix à la veille de la mobilisation. Cette somme sera retranchée du montant de la perte subie.

S'il est prouvé que la reconstruction a eu lieu avant l'estimation judiciaire, le tribunal des dommages de guerre n'en reconnaîtra que les dépenses qui auraient dû être faites pour rendre possible cette reconstruction (article 18).

De même, s'il est prouvé que les mesures ont été prises pour empêcher que les dommages causés aux constructions et édifices soient augmentés, le tribunal des dommages de guerre les évaluera et l'indemnité en sera fixée d'après le coût au moment de l'exécution (article 20).

S'il s'agit des édifices ayant un caractère national, religieux (excepté des églises paroissiales ordinaires et prieurés), historique et artistique, l'indemnité consiste dans les sommes nécessaires à la reconstruction d'un édifice présentant le même caractère, ayant la même importance, la même destination et offrant les mêmes garanties de durée que l'immeuble détruit.

Cette importance et ces garanties sont déterminées sur la demande des intéressés ou d'office par le tribunal (modification faite par l'ourédba du 9 juillet 1921), primitivement par la Commission spéciale comme en France.

Préalablement le tribunal doit constater l'existence du caractère national, religieux, historique ou artistique de ces immeubles.

Si la reconstruction n'est pas autorisée sur l'em-

placement des ruines, l'indemnité comprendra les sommes nécessaires à l'acquisition d'un nouveau terrain (article 20 de l'ourédba du 30 juin 1920 n'est que la traduction littérale de l'article 12 de la loi du 17 avril 1919).

B. — *Immeubles non bâtis:*

I. — *Sous-sol (exploitations minières, articles 21 et 22).* — S'il est prouvé que la continuation des travaux dans la mine, mise en exploitation avant 1914, est absolument impossible, l'indemnité sera égale au montant du capital versé. Dans ce cas, la propriété de la mine passera aux mains de l'Etat. Le minerai extrait par l'ennemi n'entre pas dans le calcul de l'indemnité.

Si la valeur de la mine a augmenté du fait de son exploitation par l'ennemi et si cette augmentation est inférieure à la perte subie, le montant de cette augmentation sera déduit du montant de l'indemnité attribuée au sinistré; si, par contre, elle lui est supérieure, la différence servira à indemniser le sinistré pour d'autres dommages qu'il aura subis. Si, après le règlement définitif des comptes la sommes en question n'a pas été entièrement utilisée, le sinistré est obligé de rendre le reste (le surplus) à l'Etat qui s'en servira pour indemniser d'autres dommages prévus par la présente ourédba.

II. — *Sol:*

a) *Sol non cultivé (terrains incultes, article 23).*

— L'indemnité pour la perte subie causée au terrain par « l'établissement (percement) des routes et chemins de fer, le percement des tranchées et défenses, l'établissement des moyens de défense et les dégâts causés par l'explosion des obus, l'obstruction des conduites d'eau » consiste dans le montant des frais nécessaires au jour de l'estimation judiciaire pour remettre la terre dans son état antérieur.

Si le terrain utilisé pour les routes ou chemins de fer reste entre les mains de l'Etat ou d'autres personnes morales publiques, l'indemnité en sera adjugée en vertu des lois sur l'établissement des routes et chemins de fer, dans ce but le tribunal enverra le sinistré devant les autorités compétentes prévues par les lois en question. Si le terrain, par suite du dommage éprouvé a perdu sa valeur d'exploitation, l'indemnité comprendra la différence entre sa valeur avant la mobilisation et celle au jour de l'estimation judiciaire. Tout cela à condition que le sol continue à être susceptible d'être exploité. Si le terrain est devenu inutilisable pour l'exploitation, le sinistré ne recevra que la différence entre sa valeur actuelle et le prix nécessaire à l'achat d'un terrain semblable.

On procédera de même au cas où les frais nécessaires à la remise dans l'état antérieur seraient supérieurs à la valeur du terrain. Dans un cas, comme dans l'autre, le terrain reste la propriété du sinistré. Au cas où le terrain sera utilisé pour le cimetière, le sinistré recevra comme réparation le montant nécessaire pour l'achat d'un autre terrain de même qualité

d'après le coût au jour de l'estimation judiciaire (article 23 de l'ourédba du 30 juin 1920 modifiée et complétée par l'ourédba du 9 juillet 1921).

b) *Sol cultivé* (article 24). — 1° La perte subie à la suite de la destruction ou détérioration des clôtures, forêts, mûriers, enclos, vignobles, jardins, arbres fruitiers, sera évaluée suivant le moment et les lieux où elle aura été causée. Les dommages causés par la destruction des fruits seront évalués d'après la valeur au moment de la maturité (cueillette, dit l'article 24).

2° Les frais supplémentaires nécessaires pour le rétablissement des clôtures seront évalués d'après le coût de reconstruction au jour de l'estimation judiciaire. Les frais supplémentaires nécessaires à la replantation des souches (plants) comprennent le montant nécessaire pour l'achat des souches, le déblaiement, sarclement, labourage et replantation et autres dépenses nécessaires d'après le coût au jour de l'estimation judiciaire. Au cas où le rétablissement est effectué avant l'estimation judiciaire, le tribunal des dommages de guerre reconnaîtra les dépenses faites, mais seulement dans la mesure où elles ont été nécessaires.

C. — *Immeubles par destination.*

I. — La perte subie des installations, machines, outils et appareils sera évaluée d'après leur valeur à la veille de la mobilisation.

II. — Les frais supplémentaires d'après le coût au jour de l'estimation judiciaire (article 16). En cas

de reconstruction des installations et machines, la dépréciation pour vétusté n'entrera dans le calcul au plus que dans la proportion de 30 0/0; si on ne reconstruisait pas, la dépréciation réelle entrera dans le calcul de l'indemnité. La dépréciation pour vétusté se déduit de la valeur à la veille de la mobilisation. Soit qu'on effectue le remploi ou non, le matériel restant de l'installation ou de la machine appartient au sinistré. Sa valeur ne sera évaluée que pour les quantités réellement utilisées à l'occasion de la reconstruction et d'après le coût à la veille de la mobilisation. Le montant de cette valeur sera déduit de la perte subie. Au cas où le remploi est effectué avant l'évaluation (estimation) judiciaire, le tribunal des dommages de guerre reconnaîtra les dépenses faites, mais seulement dans la mesure où elles auraient été jugées nécessaires au remploi (article 25).

*
* *

SECTION II

Du calcul de l'indemnité pour les dommages causés aux meubles

A. — *Meubles meublants, literie, linge, effets personnels, objets d'utilité domestique et objets d'agrément.* — L'indemnité pour les dommages causés aux meubles meublants, literie, linge, vêtements et chaus-

ures, ustensiles de cuisine, sera évaluée d'après le prix de ces objets au jour de l'estimation judiciaire, sans aucune déduction pour la dépréciation de vétusté. Mais il sera attribué à une famille au plus : pour les meubles meublants et ustensiles de cuisine jusqu'à 30.000 dinars; pour vêtements et chaussures jusqu'à 10.000 dinars; pour le linge jusqu'à 8.000 dinars. En outre, pour chaque enfant 2.000 dinars. Les objets, comme trousseau, livres (bibliothèque), instruments de musique, seront évalués d'après leur valeur actuelle. Les objets servant à la nourriture (les objets d'alimentation), au chauffage et les boissons, les provisions d'hiver, le bois de chauffage, le charbon et vins divers, seront évalués d'après la valeur à la veille de la mobilisation. Les bijoux, objets artistiques, collections et vieilles armures seront évalués d'après la valeur à la veille de la mobilisation. La valeur exceptionnelle attachée à la personne ou au souvenir ne sera pas prise en considération.

B. — Des meubles servant à la production.

I. — *Perte subie.* — Les dommages causés aux marchandises (destinées à la vente), matières premières et approvisionnements (servant à l'agriculture, à l'industrie, aux métiers, au commerce ou à n'importe quelle profession) seront réparés dans la mesure de la perte subie d'après le prix du marché à l'époque où ils eurent lieu (article 26).

II. — *Frais supplémentaires.* — En outre du mon-

tant pour la perte subie (articles 17 et 26), des frais supplémentaires seront accordés, évalués d'après le coût de l'achat au jour de l'estimation judiciaire pour les fournitures suivantes à condition que l'achat ait lieu :

a) Animaux domestiques et bétail;

b) Moyens de transport;

c) Outils, accessoires (comptoirs et étagères), meubles de bureau, etc., appartenant à l'immeuble ou à n'importe quelle exploitation, dans la quantité suffisante pour le travail normal (article 27).

*
* *

SECTION III

Du calcul de l'indemnité pour les dommages appartenant à la première et à la seconde catégorie

On se rappelle que la première et la seconde catégories comprennent des dommages que nous appelions des dommages causés au revenu d'une richesse, sans que la richesse elle-même soit atteinte.

I. — La première catégorie comprend des dommages provenant du fait de l'utilisation d'un objet quelconque appartenant au sinistré et se manifestant sous la forme de :

A. — Réquisitions en nature, logement et cantonnement. D'après l'article 17 elles seront évaluées suivant les circonstances du moment où elles ont été opérées et d'après la valeur du bien au moment de la réquisition;

II. — La seconde catégorie comprend:

A. — Contributions de guerre effectuées en argent ou en nature;

B. — Impôts indirects perçus contrairement à nos lois;

C. — Amendes.

Les contributions de guerre, impôts directs et amendes seront évalués suivant les circonstances et au cours du dinar au moment de la perception. Les impôts directs perçus et les amendes infligées ne donneront lieu à la réparation que s'ils ont été établis par l'ennemi et contrairement à nos lois et décrets.

TITRE III

DU PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ

SECTION I

De la différence entre les modes de libération et les moyens de paiement

Il ne faut pas confondre les modes de libération avec les moyens de paiement. Le mode de libération est la forme sous laquelle un débiteur peut s'acquitter de sa dette. Le moyen de paiement est l'instrument matériel au moyen duquel s'accomplit le paiement d'une dette. Par conséquent le nombre de modes de libération peut être différent de celui des moyens de paiement.

*
* *

SECTION II

De divers modes de libération de l'Etat serbe, croate et slovène

L'Etat serbe, croate et slovène peut se libérer de la dette, dont il est le débiteur, sous trois formes suivantes :

A. — Sous la forme de paiement en espèces;

B. — Sous la forme de la constitution d'une rente d'Etat de 2 1/2 0/0 à lots;

C. — Sous la forme de paiement en nature (dation en paiement);

D. — Sous la forme de paiement par compensation.

A. — *Paiement en espèces.* — Le paiement en espèces s'effectue au moyen du papier-monnaie. A cause de sa nature même, la valeur fournie au sinistré par ce mode de libération varie et ne correspond pas toujours à la valeur du bien ayant subi les dommages causés par les faits de la guerre. Ce mode de libération est commode pour l'Etat mais dangereux, car, le papier-monnaie émis dans une quantité exagérée — c'est-à-dire n'ayant pour cause une opération commerciale et aucune couverture métallique — provoque l'inflation dont les conséquences peuvent être désastreuses (Russie, Allemagne, Autriche un moment donné). Pour le sinistré, il est mauvais, parce que, la valeur qu'il reçoit n'est jamais stable et ne correspond pas toujours à la même quantité de richesses — autrement dit — le pouvoir d'achat ainsi mis à la disposition du sinistré varie et malheureusement pour le sinistré, toujours défavorablement pour lui: Il n'y a qu'un tempérament, un palliatif, c'est que, le papier-monnaie ayant le cours forcé, le sinistré a au moins

la certitude que tout le monde est obligé de le recevoir. C'est un mode de libération légal. Mais l'Etat ne possède aucun moyen pour forcer qui que ce soit à donner une quantité de richesses déterminée, fixée arbitrairement par lui, au sinistré.

B. — *Paiement sous forme de la rente de 2 1/2 0/0 à lots.* — Le deuxième mode de libération consiste dans la constitution d'une rente d'Etat, en espèce, d'une rente à 2 1/2 0/0 à lots. Ce mode de libération est assez commode pour l'Etat, car il ne lui coûte que, comme le papier-monnaie, les frais d'impression et ceux du papier. Mais, à la différence du papier-monnaie, la rente n'a pas, ne peut pas avoir le cours forcé, c'est-à-dire que l'Etat ne peut pas forcer tout le monde à en recevoir en paiement. Il peut forcer un certain nombre des personnes — physiques ou morales — à la recevoir, mais il lui est impossible de l'imposer à tout le monde. Sa valeur varie, ainsi que celle du papier-monnaie, mais ne devant pas être acceptée par tout le monde, elle peut subir des dépréciations plus fortes que celles auxquelles est exposé le papier-monnaie. Elle n'a comme garantie, comme le papier-monnaie, que la confiance que les sujets de l'Etat ont en lui. Ce mode de libération est commode pour l'Etat, mais moins dangereux que le papier-monnaie. L'Etat est moins exposé d'en émettre des quantités exagérées.

C. — *Paiement en nature (dation en paiement).*
— Le troisième mode de libération consiste dans l'at-

tribution des biens. Ce mode nous paraît très avantageux pour le sinistré, ainsi que pour l'Etat. Pour le sinistré, parce qu'il reçoit des valeurs, dont il peut se servir immédiatement à la satisfaction de ses besoins, d'autant plus que la plupart des sinistrés ont été dépourvus (privés) des objets les plus indispensables. Pour l'Etat, parce que disposant de stocks considérables, il a pu les écouler sans perte. D'autres stocks se formaient à la suite des livraisons que faisaient les Etats ennemis condamnés au paiement par les traités de paix.

D. — *Païement par compensation.* — Le quatrième mode de paiement consiste dans la simple opération de comptabilité de débit et de crédit. Le sinistré a la faculté de se libérer de toutes ses dettes, même de celles résultant des contributions, en opposant à l'Etat la créance provenant de la reconnaissance du droit à la réparation. Tout consiste dans un jeu d'écriture. Ce mode de libération nous paraît très avantageux pour les deux parties. La seule complication, qui n'en est pas une, consiste dans les résultats des opérations compliquées, fatigantes, nécessitant un personnel très nombreux, qui se soldent par rien du tout. Le sinistré a l'impression, nous disons l'impression de n'avoir rien reçu, paraissant son bénéfice, quoique fictif, existe tout de même.

SECTION III

Des moyens de paiement

La législation de l'Etat serbe, croate et slovène relative à la réparation des dommages causés par les faits de la guerre, prévoit trois moyens de paiement:

A. — Argent;

B. — Obligations de la Rente d'Etat de 2 1/2 0/0 à lots;

C. — Bons de réparation.

A. — *Argent.* — I. — *Généralités.* — Nous avons déjà remarqué, en parlant de divers modes de libération, que le paiement en espèces se fait au moyen de papier-monnaie.

II. — *D'où proviennent les sommes devant servir au paiement en espèces.* — Les sommes devant servir au paiement en espèces proviennent de six sources différentes:

a) La première source est formée par les sommes provenant de la liquidation des biens ennemis mis sous séquestre;

b) La seconde source est formée par les sommes provenant de la vente du butin de guerre;

c) La troisième source est formée par les sommes

provenant de la vente des biens sans maître, situés dans des contrées annexées par la Serbie et le Monténégro en 1913;

d) La quatrième source est formée par les sommes reçues des Etats ennemis, condamnés au paiement par les traités de paix;

e) La cinquième source est formée par les sommes obtenues par le remboursement des avances accordées aux sinistrés et provenant des revenus des biens ennemis mis sous séquestre;

f) La sixième source est formée par les remboursements prévus par l'article 12 de la loi du 29 novembre 1922. Ces remboursements sont au nombre de trois:

1. — Le premier remboursement provient de la différence entre la valeur des objets et du bétail que les sinistrés ont reçu de l'Etat et le montant de l'indemnité qui leur est attribuée;

2. — Le second remboursement provient de la part des sinistrés qui ont fait des commandes (on appelle ainsi les contrats conclus entre les sinistrés d'une part et les fournisseurs des Etats ennemis, condamnés au paiement de la contribution de guerre d'autre part et homologués par la Commission des Réparations) dépassant de 50 0/0 le montant de l'indemnité qui leur est attribuée; et devant payer le surplus en espèces et dans le délai de six mois;

3. — Le troisième remboursement est fait par les sinistrés ayant fait des commandes dépassant de 50 0/0 le montant de l'indemnité attribuée, dans le délai de trois mois, qui peut, suivant l'opinion de l'Administration pour la liquidation des dommages de guerre et suivant les besoins de l'exploitation, être prolongé.

III. — *Les sinistrés ayant droit d'être indemnisés en espèces.* — Tous les sinistrés ne sont pas indemnisés en espèces. « Suivant la grandeur du fonds de dommage de guerre et les moyens, le Conseil des Ministres déterminera, sur la proposition du Ministre de la Justice, les catégories des sinistrés, en tenant compte de leur faible situation économique, qui seront secourues en argent, par acompte de leur indemnité et au plus jusqu'à 5.000 dinars. »

B. — *Obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 à lots.* — I. — *Généralités.* — Le second moyen de paiement consiste dans la remise des obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 à lots. Cette rente est à lots (rente à primes) et porte le nom: « Rente d'Etat de 2 1/2 0/0 à lots pour les dommages de guerre. » Elle consiste dans les obligations, qui sont au porteur et ont une valeur nominale de 1.000 dinars. Chaque millier de ces obligations forme la série et toute obligation portera, à côté du numéro de la série à laquelle elle appartient, celui d'ordre et allant de 1 à 1.000. A côté du sceau de l'Etat, elle portera les signatures du Ministre des Finances et du président de l'Administration des dommages de guerre (A. D. G.).

Le type des obligations sera fixé par un règlement émis par le Ministre des Finances d'accord avec l'A. D. G.

B. — *Amortissement*. — L'amortissement de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 à lots aura lieu dans le délai de 50 ans à partir du 1^{er} janvier 1924, suivant un plan d'amortissement, fixé chaque année au mois de décembre et devant être valable pour l'année suivante. Ce plan est préparé par l'A.D.P. (Administration de la Dette Publique, chargée du paiement de la rente, dont nous parlerons tout à l'heure). Seront considérées comme amorties et ajoutées au nombre des obligations amorties par la voie de tirage, les obligations suivantes:

I. — Les obligations par lesquelles les sinistrés ont payé les marchandises vendues par l'Etat et qu'il avait reçu des Etats condamnés par les traités de paix au nom des réparations;

II. — Les obligations par lesquelles ont été payées les marchandises vendues du butin de guerre;

III. — Les obligations qui ont servi de base pour les commandes faites dans les pays (Etats) ennemis condamnés au paiement par les traités de paix et au nom des réparations.

Le tirage des obligations à amortir aura lieu à partir du 1^{er} janvier chaque année et sera fait par l'A.D.G. Les numéros sortis seront publiés dans le

« Journal Officiel » au plus tard jusqu'à la fin du mois de janvier.

III. — *Lots*. — Les obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 sont à lots. Le nombre de lots varie suivant que l'année est paire ou impaire. Le nombre de lots dans une année paire est 188 et celui de l'année impaire est de moitié, c'est-à-dire 94.

a)	Il y a un lot de.....	1.000.000	dinars
b)	— deux —	500.000	—
c)	— cinq —	200.000	—
d)	— dix —	100.000	
e)	— vingt —	50.000	
f)	— cinquante.....	20.000	—
g)	— cent —	10.000	—

Le tirage sera fait par l'A.D.P., par séries et par numéro des obligations, chaque année, à partir du 15 février. Les numéros sortis seront publiés dans le « Journal Officiel » et les lots seront payés par toutes les caisses publiques, sous déduction de 10 0/0 en faveur du Fonds des Invalides. Les lots non encaissés sont périmés dans le délai d'une année et les sommes en provenant seront affectées au Fonds des Invalides. Les caisses publiques, qui ont fait des versements pour des lots sortis par le tirage et par conséquent ont fait des retenues de 10 0/0 en faveur du Fonds des Invalides, enverront le montant total provenant de ces retenues, dans un délai d'un mois, à l'A.D.P.

IV. — *Intérêts.* — L'intérêt porté par ces obligations sera payé sur la présentation des coupons, à partir du 1^{er} février pour l'année échue. L'intérêt non encaissé périme dans le délai d'une année.

Les obligations sorties par voie de tirage sont payées par toutes les caisses publiques à partir du 1^{er} mai de chaque année. Les sommes non encaissées périssent dans le délai de cinq ans.

Les caisses publiques ayant effectué le paiement des coupons et des obligations amorties, doivent remettre à l'A.D.P., dans les trois mois, les coupons et les obligations payés qui seront brûlés. L'A.D.P. fera le calcul des intérêts et obligations non encaissés et les remettra au Fonds des Invalides.

V. — *Les sommes devant servir au paiement des obligations.* — Les sommes devant servir au paiement des obligations seront portées chaque année au budget. Elles sont employées pour le paiement:

a) Des intérêts échus de l'année en cours des obligations non sorties au tirage;

b) Des obligations sorties au tirage.

Le montant en sera fixé par l'A.D.P. et devra être porté, à temps, à la connaissance du Ministre des Finances.

Le Parlement peut, avant le vote du budget, et suivant les possibilités financières, augmenter le nombre des obligations à amortir par le paiement en espèce. Mais le paiement en espèce doit servir de préfé-

rence aux pauvres qui ont subi des dommages provenant du fait de la nature (inondations, grêle, foudre).

VI. — Quelles sont les indemnités payées par les obligations?

a) L'indemnité ne comprenant que le montant de la perte subie sera payée par les obligations;

b) L'indemnité, comportant en outre du montant de la perte subie celui des frais supplémentaires, ne dépassant pas 100.000 dinars, sera payée par les obligations;

c) Si le montant des frais supplémentaires dépasse 100.000 dinars:

A. — 50 0/0 seront payés par les obligations;

B. — 50 0/0 seront payés par les « bons de réparation » utilisables pour le paiement des livraisons en nature. Ces bons sont émis par l'A.D.G., sont nominatifs, ne peuvent être transférés et ne portent aucun intérêt.

C. — *Bons de réparation.* — I. — *Généralités.* — Le troisième moyen de paiement consiste dans la remise des bons de réparation. Ces bons sont nominatifs et sont émis par l'Administration pour la liquidation des dommages de guerre (Oufrava za likvidatziyou ratnih chtéta). Par les bons de réparation, les sinistrés peuvent se faire indemniser par les livraisons en nature auxquelles sont condamnés les Etats ennemis par les traités de paix. Lorsqu'une décision

judiciaire est devenue définitive, l'A.D.G. remet au sinistré, contre la présentation de sa décision, des bons de dommages de guerre, représentant le montant de la perte subie. Cette remise lui est faite contre un reçu et avec l'indication sur le dos de la demande que la délivrance des bons a eu lieu. Lorsque le sinistré présente, à côté de la décision, le certificat délivré par le tribunal civil compétent, attestant que le sinistré a souscrit à l'obligation du emploi, prévu par l'article 65 de l'ourédha du 30 juin 1920, l'A.D.G. lui remettra aussi les bons des frais supplémentaires, représentant le montant des frais supplémentaires.

II. — *Montant des bons.* — Les montants des bons porteront sur les sommes rondes : 100.000 dinars, 10.000 dinars, 1.000 dinars et 100 dinars. Les sommes dépassant 50 dinars seront comptés pour 100 dinars.

*
* *

SECTION III

De la réalisation du paiement

Il faut distinguer d'abord :

A. — Le paiement des indemnités ne comprenant que le montant de la perte subie. Le paiement de ces indemnités varie suivant leur montant et nous pouvons distinguer quatre cas ;

I. — Le paiement des indemnités dont les montants ne dépassent pas 5.000 dinars;

II. — Le paiement des indemnités, dont les montants vont de 5.000 dinars à 100.000 dinars;

III. — Le paiement des indemnités, dont les montants vont de 100.000 dinars à 500.000 dinars;

IV. — Le paiement des indemnités, dont les montants dépassent 500.000 dinars.

I. — *Premier cas.* — Le paiement des indemnités, dont les montants ne dépassent pas 5.000 dinars. Le paiement de ces indemnités sera effectué intégralement et de la façon suivante:

a) Pour les milliers de dinars en obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0;

b) Pour les sommes au-dessous du millier de dinars, le paiement aura lieu en espèces (papier-monnaie). Voici l'exemple: Le montant de l'indemnité attribuée par la décision judiciaire est de 4.580 dinars.

D'après la prescription mentionnée ci-dessus, le sinistré recevra:

a) Quatre obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0, ce qui fait 4.000 dinars;

b) Le reste de 580 dinars lui sera payé en argent comptant.

II. — *Second cas.* — *Le paiement des indemnités, dont les montants vont de 5.000 dinars à 100.000 dinars.* — Le paiement de ces indemnités aura lieu de la façon suivante:

a) Pour les milliers de dinars, le paiement sera effectué intégralement en obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 de mille dinars;

b) Pour le reste, au-dessous du millier de dinars, le sinistré ne recevra rien, le reste sera retenu pour le Fonds des Invalides.

Voici l'exemple: le montant de l'indemnité attribuée par la décision judiciaire est de: 85.680 dinars. Le sinistré recevra:

a) 85 obligations de mille dinars;

b) Le reste de 680 dinars sera retenu pour le Fonds des Invalides.

III. — *Troisième cas.* — *Le paiement des indemnités, dont les montants vont de 100.000 dinars à 500.000 dinars.* — Le paiement de ces indemnités sera effectué de la façon suivante:

a) D'abord, une retenue préalable de 3 0/0, en faveur du Fonds des Invalides, aura lieu;

b) Pour les milliers de dinars du reste (de la somme restant après la retenue), le sinistré recevra des obligations de 2 1/2 0/0 de la rente d'Etat;

c) Pour les sommes au-dessous des milliers de dinars, le sinistré ne recevra rien. Ces sommes seront remises avec la retenue au Fonds des Invalides.

Voici l'exemple: le montant de l'indemnité attribuée par la décision judiciaire est de: 258.650 dinars. Le calcul suivant doit être fait:

a) La retenue préalable de 3 0/0 du montant total de l'indemnité attribuée par la décision judiciaire en faveur du Fonds des Invalides: 3 0/0 de 258.650 dinars fait: 7.759.50 dinars;

b) Le reste est: 250.890,50 dinars. Le sinistré recevra, pour les milliers de dinars, des obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0, ce qui fera 250.000 dinars;

c) Les sommes au-dessous du mille dinars seront retenues, avec la retenue préalable de 3 0/0, pour le Fonds des Invalides, c'est-à-dire 890,50 dinars. La somme totale retenue au profit du Fonds des Invalides est de: 8.650 dinars.

IV. — *Quatrième cas. — Le paiement des indemnités, dont les montants dépassent 500.000 dinars.* — Le paiement de ces indemnités aura lieu de la façon suivante : Ce cas ne se distingue du troisième que par le montant de la retenue à faire au profit du Fonds des Invalides. La retenue, au lieu d'être de 3 0/0 est de 5 0/0.

Voici l'exemple : Le montant de l'indemnité de : 650.780 dinars.

a) La retenue préalable de 5 0/0 : 32.539 dinars au profit du Fonds des Invalides ;

b) Les milliers de dinars* de la somme restant après la retenue préalable, c'est-à-dire 618.241, sont payés en obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 ; 618.000 dinars, c'est-à-dire 618 obligations de mille dinars ;

c) Les sommes au-dessous du millier de dinars c'est-à-dire 241 dinars, sont retenues, elles aussi au profit du Fonds des Invalides.

La somme totale de la retenue au profit du Fonds des Invalides est de : 32.780 dinars.

B. — Du premier groupe formé par les indemnités ne comportant que l'attribution du montant de la perte subie, il faut distinguer un second groupe qui comprend les indemnités qui comportent en outre du montant de la perte subie, celui des frais supplémentaires.

Ici aussi il faut distinguer deux cas, suivant le montant des frais supplémentaires.

I. — Le paiement des indemnités comprenant les frais supplémentaires, dont le montant ne dépasse pas 100.000 dinars ;

II. — Le paiement des indemnités, comprenant les

frais supplémentaires, dont le montant dépasse 100.000 dinars.

I. — Le paiement des indemnités comportant, en outre du montant de la perte subie, celui des frais supplémentaires, mais ne dépassant pas 100.000 dinars.

Avant de passer à l'exposé du mode de paiement, il faut faire quelques remarques préalables :

a) Premièrement. — Que la loi sur le paiement de l'indemnité, du 29 novembre 1922, a abrogé l'article fondamental 65 de l'ourédba du 30 juin 1920 qui, prévoyait, pour l'obtention du montant des frais supplémentaires, la preuve que le sinistré avait souscrit à l'obligation du emploi. Par conséquent, plus de preuves spéciales, sauf la décision judiciaire qui l'attribue ;

b) Deuxièmement. — Le calcul du paiement du montant des frais supplémentaires sera fait séparément du calcul du paiement du montant de la perte subie attribué par la même décision.

c) Troisièmement. — Aucune retenue au profit du Fonds des Invalides, ne pourra plus avoir lieu, soit sous forme du pour cent, soit sous forme de la retenue à faire pour les sommes au-dessous du mille dinars;

d) Quatrièmement. — Aucune addition des montants des frais supplémentaires attribués à la même personne, mais en vertu de deux ou plusieurs décisions judiciaires, enregistrées dans le même tribunal municipal n'aura lieu, mas au contraire chaque déci-

sion serait considérée séparément et son paiement serait effectué suivant les prescriptions de la loi.

I. — *Le paiement des frais supplémentaires, dont le montant ne dépasse pas 100.000 dinars.* — Le paiement sera effectué de la façon suivante :

a) Pour les milliers de dinars le sinistré recevra les obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 ;

b) Pour les sommes au-dessous de mille dinars, il lui sera remis des bons de réparation.

Voici l'exemple : Il est attribué au sinistré par la décision judiciaire : 1° Le montant de la perte subie de : 25.550 dinars ;

2° Le montant des frais supplémentaires de : 85.650 dinars.

Le paiement sera effectué de la façon suivante :

1° Le paiement du montant de la perte subie, suivant le mode déjà indiqué :

a) Pour les milliers de dinars, c'est-à-dire, 25.000 il sera payé en obligations de la rente de l'Etat de 2 1/2 0/0 de mille dinars ;

b) Le reste de 550 dinars sera retenu pour le Fonds des Invalides ;

2° Le paiement du montant des frais supplémentaires sera effectué de la façon suivante :

a) Pour le milliers de dinars, le sinistré recevra les obligations de mille dinars ;

b) Le reste de 650 dinars, c'est-à-dire ce qui est au-dessous de mille dinars, lui sera remis sous forme de bons de réparation.

Voici le calcul définitif.

1° En obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 de mille dinars la somme de : 25.000 (perte subie) + 85.000 (frais supplémentaires) en tout 110.000 dinars ;

2° En bons de réparation la somme de 680 dinars ;

3° La somme de 550 dinars sera retenue au profit du Fonds des Invalides.

II. — *Le paiement des frais supplémentaires, dont le montant dépasse 100.000 dinars.* — Le paiement de ces frais supplémentaires a lieu de la façon suivante :

a) Le paiement des premiers 100.000 dinars aura lieu en obligations de la rente de l'Etat 2 1/2 0/0 de mille dinars ;

b) Le reste, dépassant 100.000 dinars sera payé de la façon suivante :

1° Une moitié (50 0/0), en ne comptant que les

milliers de dinars, en obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 de mille dinars ;

2° Le reste (50 0/0) intégral en bons de réparation.

Voici l'exemple : Il est attribué au sinistré : 1° Le montant de la perte subie de : 85.650 dinars ; 2° Le montant des frais supplémentaires de : 350.660 dinars.

1° Le paiement du montant de la perte subie aura lieu suivant le mode déjà indiqué, c'est-à-dire :

a) Pour les milliers de dinars, 85.000 dinars, il recevra des obligations de mille dinars ;

b) Le reste de 680 dinars sera retenu au profit du Fonds des Invalides ;

2° Le paiement du montant des frais supplémentaires aura lieu de la façon suivante :

a) Les premiers 100.000 dinars seront payés en obligations de mille dinars (de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 ;

b) Le reste de 250.660 dinars sera payé :

A. — La moitié (50 0/0), ne comptant que les milliers, c'est-à-dire (50 0/0) une moitié de 250.000 ce qui fait 125.000 dinars, sera payée en obligations de mille dinars ;

B. — Le reste, qui est de: 125.660 dinars, lui sera remis sous forme de bons de réparation. Par conséquent, le sinistré recevra:

1° En obligations: $100.000 + 125.000 = 225.000$ dinars;

2° En bons de réparations: 125.660 dinars.

Le calcul définitif portant sur le montant de la perte subie ainsi que sur celui des frais supplémentaires, se présentera de la façon suivante:

1° En obligations: $225.000 + 85.000 = 310.000$ dinars;

2° En bons de réparation: 125.660 dinars;

3° La somme retenue au profit du Fonds des Invalides: 680 dinars.

Remarque importante: Si le surplus du montant des frais supplémentaires est moindre de 2.000 dinars, il sera payé en bons de réparation, car la moitié de la somme au-dessous de 2.000 dinars, ne contenant pas un millier entier, ne saurait être payé en obligations, dont la valeur nominale est de 1.000 dinars et celles au-dessous de 50 dinars ne seront pas prises en considération.

III. — *Délai.* — Le Ministre de la Justice déterminera le jour à partir duquel les sinistrés devront se présenter avec leurs décisions. Ce délai « ne saura être plus court que six mois » dit l'article 19. Si le sinistré ne se présente pas pendant ce délai, sa déci-

sion judiciaire sera périmée et il ne pourra plus toucher aucune indemnité.

IV. — *Avant la remise des bons.* — En attendant que les bons lui soient remis, le sinistré pourra, avec sa seule décision, faire valoir ses droits, comme s'il avait reçu des bons (article 19).

V. — *Procédure.* — La procédure des livraisons en nature est organisée par l'arrangement signé le 2 juin 1922 à Paris par MM. Bemelmans, représentant la Commission des Réparations, et Cuntze, représentant le gouvernement allemand.

a) *Articles pouvant être achetés suivant la procédure établie par le présent arrangement.* — Ce sont des articles énumérés à la liste B (article VII), c'est-à-dire des marchandises dont la teneur en matières de provenance étrangère est si élevée que leur livraison ne peut se faire que contre remboursement en espèces de la valeur des matières premières étrangères y contenus.

b) *Montant des contrats.* — Les contrats à passer par voie de tractations directes doivent compter une valeur minimum de 1.500 marks-or (quinze cents marks-or).

Voici l'exemple: le montant des frais supplémentaires est de: 101.999 dinars.

a) Les premiers 100.000 dinars sont payés en obligations de mille dinars;

b) Le reste de 1.999 dinars en bons de réparation.

C. — Le troisième groupe, qu'il faut distinguer à côté des deux premiers, est formé par les indemnités, dont le sinistré a touché, à titre d'avances, une partie avant l'organisation du paiement. Il faut distinguer quatre cas :

I. — *Premier cas.* — Le premier cas est celui des sinistrés qui ont reçu des avances en espèces du Fonds formé par les moyens obtenus des biens ennemis mis sous séquestre. Ces avances leur ont été accordées pour la reconstitution de leurs biens ou exploitations.

II. — *Second cas.* — Le second cas est celui des sinistrés qui ont reçu de l'Etat le bétail pour la reproduction ou autre usage ou les biens de production ou de consommation pour un temps déterminé ou indéterminé.

III. — *Troisième cas.* — Le troisième cas est celui des sinistrés qui ont reçu de la Direction du Butin de guerre ou des autorités de l'Etat ou de celles d'autres unités administratives (département, arrondissement ou commune) certains objets.

IV. — *Quatrième cas.* — Le quatrième cas est celui des sinistrés qui ont déjà fait des commandes dépassant de 50 0/0 le montant de l'indemnité qui leur est attribuée. Le paiement de ces indemnités est organisé par des règles spéciales et en tenant compte de chaque cas particulier. Vu qu'il est indispensable que l'A.D.G. (Administration des dommages de guerre), en vertu de sa compétence apporte préalablement

les décisions nécessaires au sujet de toutes ces questions, desquelles dépend le paiement régulier, les tribunaux municipaux suspendront le paiement des indemnités présentant un des caractères prévus par les cas énumérés. Le rôle des tribunaux municipaux se borne dans ces cas à demander aux sinistrés les déclarations prescrites par la loi relative au paiement de l'indemnité avec l'indication d'un des quatre cas qui est le sien, et les enverront avec la copie des décisions à l'A.D.G. Dans le cas où il est nécessaire, d'après la loi, de procéder à une estimation préalable des biens ou du bétail, qui ont été remis aux sinistrés — en tenant compte de leur valeur au moment de la remise (réception) — on enverra avec le dossier le bordereau des prix.

Les évaluations ont lieu dans les tribunaux municipaux par trois estimateurs: l'un d'eux est choisi par le sinistré, l'autre doit être un conseiller municipal désigné par le tribunal avec la fonction de s'occuper constamment avec les évaluations et le troisième est le président du Tribunal municipal ou son remplaçant. Les évaluations sont faites en présence du sinistré qui est autorisé à faire des observations.

Les deux cas suivants n'entrent pas dans la liste des cas énumérés:

I. — L'achat des biens effectué par l'A.D.G. directement ou indirectement, en vertu des décisions avec l'indication des prix et du montant des retenues;

II. — Des acomptes en argent comptant (en espè-

ces) prévus par l'article 7, § 4 (des acomptes versés aux sinistrés indigents, au maximum 5.000 dinars).

Le paiement de ces indemnités sera effectué par les tribunaux municipaux d'après les règles déjà exposées.

Les sommes représentant le prix d'achat des biens et le montant des retenues (cas n° I) ainsi que les sommes des acomptes (cas n° II) seront préalablement déduites du montant des indemnités et le reste sera payé en obligations de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0 de la façon déjà connue.

A l'occasion de la procédure en question, il faut tenir compte si le montant de l'indemnité est inférieur à 100.000 dinars, c'est-à-dire si l'indemnité est sujette à la retenue de 3 0/0 ou de 5 0/0 ou au contraire si en est libre.

I. — *Premier cas.* — L'indemnité attribuée est inférieure à 100.000 dinars et par conséquent libre de la retenue; dans ce cas il faut retrancher de l'indemnité:

a) La somme représentant le prix d'achat.

b) La somme représentant les acomptes;

et procéder en vertu des règles déjà indiquées;

Voici l'exemple: L'indemnité attribuée représentant le montant de la perte subie est de 45.609 dinars. Le montant des achats pour les biens et le bétail ainsi que celui des acomptes se chiffrent à 4.200 dinars. On

déduira d'abord du montant de l'indemnité ces 4.200 dinars représentant le montant des achats et celui des acomptes. Le reste est de: 41.400 dinars. Le sinistré recevra:

- a) 41.000 en obligations de mille dinars;
- b) 400 dinars seront retenus pour le Fonds des Invalides;

II. — *Second cas.* — L'indemnité attribuée est supérieure à 100.000 dinars, par conséquent sujette à une retenue préalable de 3 0/0 ou de 5 0/0.

Il sera d'abord déduite cette retenue, ensuite seulement les sommes représentant le montant des prix d'achat et celui des acomptes.

Voici l'exemple : L'indemnité attribuée est de : 150.800 dinars. Le prix d'achat des biens et du bétail ainsi que le montant des acomptes se chiffrent à 4.500 dinars.

- a) On retranchera d'abord la retenue de 3 0/0 qui est de 4.524 dinars, au profit du Fonds des Invalides;
- b) Du reste, qui est de 146.276 dinars, seront déduites les sommes représentant le montant d'achat et celui des acomptes qui se chiffrent, en espèce, à 4.500 dinars, ce qui donne: 141.776 dinars.

Le sinistré recevra définitivement:

- a) En obligations de mille dinars: 141.000;
 - b) La somme de 776 dinars sera retenue au profit des Fonds des Invalides.
-

TITRE IV

DES ORGANISMES CHARGÉS DU PAIEMENT DES INDEMNITÉS

SECTION I

Généralités

Il faut distinguer: l'état avant la loi du 29 novembre et celui créé par cette loi.

A. — *Avant la loi du 29 novembre 1922 sur le paiement des indemnités.*— Avant cette loi il n'existait qu'un seul organisme chargé du paiement des indemnités, c'était: l'Administration pour la liquidation des dommages de guerre (Ouprava za likvidatziyou ratuih chtéta, A.L.D.G.). Cet organisme fut chargé du paiement effectué sous forme des réparations en nature. Il est remplacé par l'article 26 de la loi du 29 novembre 1922 par l'Administration des dommages de guerre (Ouprava ratuih chtéta, A.D.G.).

B. — *Organisme créé par la loi du 29 décembre.*
— L'organisme créé par la loi du 29 décembre est l'Administration des dommages de guerre chargée de s'occuper du paiement des réparations en nature. Un

autre organisme, qui existait déjà, est chargé par cette même loi du service de la rente d'Etat de 2 1/2 0/0, s'appelle: l'Administration de la Dette Publique (A. D.P.).

*
* *

SECTION II

De l'Administration pour la liquidation des dommages de guerre (A.L.D.G.)

A. — *Généralités.* — D'après l'article 1 de l'ou-
rédba du 20 mai 1922: « Pour le rétablissement de la
vie économique du pays sera instituée, dans le sens
de l'article 90 de la loi sur la réparation des dom-
mages causés par les faits de la guerre, une Adminis-
tration spéciale pour la liquidation des dommages de
guerre ayant pour but d'entreprendre et d'effectuer
le paiement et la liquidation des dommages de guerre
déterminés par la loi. »

L'Administration pour la liquidation des dom-
mages de guerre (A.L.D.G.) se trouve sous le contrôle
du Ministère de la Justice. Administrativement par-
lant, elle ne sera qu'une section du Ministère de la
Justice.

B. — *Organisation.* — A la tête de l'A.L.D.G. se
trouve un directeur ayant le rang de directeur du
Ministère.

L'A.L.D.G. comprend quatre sections :

- I. — Section administrative ;
- II. — Section du paiement (caisses) ;
- III. — Section de la comptabilité ;
- IV. — Section des marchandises.

A côté du personnel régulier de l'A.L.D.G. est institué un Comité consultatif comprenant sept membres, ayant pour rôle de donner des avis au sujet des questions qui lui seront posées par le Ministère de la Justice ou de l'A.L.D.G. elle-même.

Le directeur de l'A.L.D.G. entre dans la composition du Comité consultatif.

Les membres du Comité consultatif sont nommés par le Ministre de la Justice.

C. — *Liquidation des dommages.* — Avant la remise des bons de dommages de guerre, tout sinistré peut, sur la base de sa décision judiciaire, profiter de tous les avantages et droits offerts et reconnus par les bons de dommages de guerre. Il pourra surtout faire des commandes des réparations en nature.

C'est au Ministre de la Justice qu'appartient de fixer le premier et le dernier jour du délai pendant lequel tous les sinistrés, dont les dommages ont été constatés et évalués et l'indemnité attribuée par la décision, doivent se présenter. Quiconque ne se présentera pas pendant ce délai, qui ne pourra être plus court que six mois, verra sa décision périmée et

ne recevra aucune indemnité. Le Ministre de la Justice est autorisé de transférer aux sinistrés les biens meubles et immeubles des sujets ennemis après avis du Comité consultatif, sur la base de leur décision.

D. — *Des commandes au nom des réparations.*
— Tout sinistré a droit de faire des commandes des biens fournis par les Etats ennemis, condamnés au paiement des réparations par les Traités de Paix. La procédure sera fixée par un Règlement spécial, mais en attendant sa confection, la procédure suivante est organisée. Toutes les commandes doivent être adressées à l'A.L.D.G. Celle-ci les transferra à la section pour l'exécution des traités internationaux (S.E.T.I.). Celle-ci les enverra à la Délégation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, à la Commission des Réparations à Paris.

Les commandes doivent comprendre: la demande et le contrat conclu avec un fournisseur allemand, à deux exemplaires, et quatre copies en français.

Les commandes ne pourront dépasser 30 0/0 du montant des indemnités attribuées.

Les sinistrés sont autorisés à former des associations (corporations, dit l'article 26 de l'ourédba), en vue de faire des commandes et surtout de pouvoir bénéficier de l'article 25. Leurs rapports sont régis par le contrat conclu entre eux ou par le statut « de la corporation ».

Tout membre de l'association perd le droit d'indemnisation individuelle.

Les droits d'entrée pour les marchandises ainsi importées tombent sur les sinistrés.

L'A.L.D.G. fixera le cours actuel du dinar par rapport au dinar d'avant-guerre, suivant la décision du Comité économique-financier des Ministres. Les commandes pour le compte de l'Etat sont autorisées par le dit comité.

Un crédit spécial de 100 millions de dinars est alloué pour les commandes concernant l'Etat, ne devant pas être passées au compte des réparations et servira pour le paiement de la dette qui en proviendra, dont sera chargée l'A.L.D.G.

*
* *

SECTION III

De l'Administration des dommages de guerre (A.D.G.)

A. — *Généralités.* — En vertu de l'article 26 de la loi du 29 novembre 1922 sur le paiement de l'indemnité, l'A.L.D.G. est remplacée par l'Administration des dommages de guerre (A.D.G.).

B. — *Organisation.* — L'A.D.G. comprend 11 membres:

I. — Un président et deux membres sont nommés par le Conseil des Ministres, sur la proposition du Ministre de la Justice;

II. — Deux députés, élus parmi les députés, par la Chambre des députés (Narodna Skoupchtina);

III. — Cinq représentants des organisations suivantes, désignés par le Conseil des Ministres, sur la liste composée de trois candidats:

a) Chambre de Commerce;

b) Chambre de l'Industrie;

c) Corps des métiers;

d) Syndicat ouvrier;

e) Confédération générale des coopératives agricoles.

IV. — Le onzième membre de droit est le directeur avec le rôle délibérant.

Elle a quatre section:

I. — Section administrative;

II. — Service de paiement;

III. — Service de comptabilité;

IV. — Service des marchandises.

C. — *Rôle.* — L'A.D.G. est chargée à s'occuper de la réparation en nature. La présence d'au moins six membres est nécessaires, dont deux nommés par le Conseil des Ministres sur la proposition du Ministre de la Justice, est nécessaire, pour rendre la décision valable. Elle ne s'occupe que des réparations dues

aux personnes privées. L'organisme chargé de s'occuper des réparations dues à l'Etat et aux autres unités administratives porte le nom de Comité économique et financier du Conseil des Ministres.

*
* *

SECTION IV

De l'Administration de la Dette Publique (A.D.P.)

A. — *Généralités.* — L'A.D.P. est une section du Ministère des Finances et comme telle se compose d'un directeur, qui se trouve à sa tête, et d'un personnel.

B. — *Rôle.* — A côté d'autres fonctions relatives à la Dette Publique, elle est chargée à s'occuper du service de la rente d'Etat avec lots de 2 1/2 0/0 émise sous forme des obligations au porteur de mille francs.

CINQUIEME PARTIE

Autorités et Procédure

CHAPITRE PREMIER

En France

TITRE PREMIER

AUTORITÉS

SECTION PREMIERE

Comités techniques

Dans le mois qui précède la réunion de toute commission cantonale, le préfet, dans chaque département, réunit un comité technique. Ce comité est chargé d'établir ou de faire établir, en matière d'immeubles, par des personnes ou des associations compétentes, des séries de prix destinés à faciliter, d'une part le calcul de la perte subie, et d'autre part la détermination des frais supplémentaires de reconstitution et de valeur de remplacement.

Ainsi, en face des séries de prix d'avant-guerre sont placées celles d'après-guerre; cette documentation permet le calcul rapide du montant de la perte subie et des frais supplémentaires.

Le comité comprend :

I. — Le préfet ou son représentant ;

II. — Un délégué du Ministre des Travaux publics ;

III. — Un délégué du Ministre des Régions libérées ;

IV. — Les présidents et les vice-présidents des tribunaux et Chambres de Commerce ;

V. — Les présidents et les vice-présidents des associations et des comités agricoles ;

VI. — Les présidents et les vice-présidents des conseils de prud'hommes du département ;

VII. — Un membre du conseil départemental des bâtiments civils ;

VIII. — Un membre de chacune des sociétés d'architectes et d'ingénieurs existant dans le département.

Le comité technique doit pourvoir à l'établissement de toutes les pièces pouvant servir de base tant à l'évaluation de la perte subie, qu'à la détermination des frais supplémentaires de reconstitution et de la valeur de remplacement.

Il aura donc à établir des séries de prix ou des prix courants destinés à renseigner sur la valeur :

I. — Des bâtiments ;

II. — Des outillages, accessoires et animaux ap-

partenant à des exploitations commerciales, industrielles et agricoles.

Aux termes de l'article 23, le comité peut soit établir lui-même, soit faire établir par des personnes ou associations compétentes, les séries de prix ou prix courants qui lui sont demandés sous réserves bien entendu de contrôler ou de discuter, avant de les homologuer, les données qui lui seraient soumises.

Il lui appartiendra de désigner les personnes ou les associations auxquelles il croit devoir faire appel.

*
* *

SECTION II

COMITÉS DE PRÉCONCILIATION

A. — Généralités. — Pour faciliter la tâche des agents administratifs, qui n'ont pas la compétence technique nécessaire pour soutenir utilement, dans les affaires industrielles, le point de vue de l'Etat et amener le sinistré à conciliation, il sera créé, dans chaque département, des Comités dits « Comités de préconciliation » en nombre variable suivant l'importance des dommages à examiner.

B. — Organisation. — Chaque Comité comprendra :

I. — Un président, choisi parmi les personnalités indépendantes sinistrées ou non (notamment ingénieurs en chef, directeurs, membres des Comités régionaux de Reconstitution industrielle, anciens membres des tribunaux de Commerce, etc.), qui accepteraient de remplir ces fonctions sans être rémunérées ;

II. — Un représentant du service technique ayant étudié l'affaire (Office de Reconstitution Industrielle, Service d'architecture, service agricole ; en principe, l'expert technique qui a examiné le dossier) ;

III. — L'agent administratif chargé de la représentation de l'Etat devant la Commission cantonale appelée à connaître du dommage.

C. — Compétence. — Les demandes d'indemnités dont le chiffre en perte subie, sera compris entre 500.000 francs et un million, devront être différées au Comité départemental de préconciliation.

Les agents administratifs ne devront concilier sur ces demandes que suivant les instructions du préfet données après avis de ce Comité.

Quant aux demandes supérieures à un million elles devront être soumises au Comité Central de préconciliation.

Pour application des règles ci-dessus il y a lieu de considérer le chiffre en perte subie de l'ensemble des dommages tel qu'il ressort de la déclaration du sinistré.

D. — Fonctionnement. — La conciliation préalable devra être conduite avec précaution et être conclue sur des bases, qui, tout en étant conformes à l'esprit de la loi du 17 avril 1919, tiennent très nettement compte de l'abaissement des prix qui ne peut aller qu'en s'accroissant.

Une fois l'entente intervenue entre le Comité de préconciliation et le sinistré, un procès-verbal sera établi qui mentionnera le montant de l'indemnité de dommage, arrêté d'un commun accord, et portera que, devant la Commission cantonale, le représentant de l'Etat, d'une part, le sinistré, d'autre part, s'engagent à ne demander, ni diminution, ni augmentation du montant de cette indemnité.

Le procès-verbal devra être soumis à l'approbation du préfet qui sera donnée dans les huit jours.

Il reste naturellement bien entendu que la Commission cantonale conservant la pleine indépendance qu'elle tient de la loi, aura toute liberté, pour homologuer, rejeter ou modifier les conclusions de l'accord, en ce qui concerne le montant de l'indemnité de dommage qui y sera porté.

Il est d'ailleurs probable que les Commissions cantonales seront, dans la grande majorité des cas, disposées, après une révision rapide de leurs éléments, à homologuer les affaires qui leur parviendront ainsi conciliées, à la suite d'une discussion qui, tout en demeurant imprégnée d'un esprit amiable, aura été serrée et approfondie.

Quand, au contraire, les parties n'auront pas pu

se concilier les Commissions seront en présence d'éléments d'appréciation suffisamment précis pour mesurer les termes du désaccord et statuer dans le plus bref délai. (Circulaire ministérielle du 3 mai 1921).

*
* *

SECTION III

Commissions cantonales

Les dommages causés par des faits de guerre sont constatés et évalués par des commissions cantonales.

C'est un arrêté préfectoral qui détermine, pour chacun des cantons ayant subi des dommages de guerre, le nombre des commissions ainsi que le siège et le ressort de chacune d'elles, c'est-à-dire l'étendue du territoire sur lequel elles seront compétentes pour statuer.

Le nombre et le ressort des commissions dans chaque canton doivent être fixés en tenant compte à la fois :

I. — Du nombre des habitants;

I. — De l'importance des dommages subis;

III. — Des facilités de communications;

IV. — Des possibilités de trouver le personnel nécessaire pour composer ces organismes.

Le siège de la commission doit en principe être placé dans la sphère d'action et au milieu de ses ressortissants.

Mais il peut être fixé, pour des raisons de commodités pratiques, en dehors de son ressort, en dehors du canton, et même si les circonstances l'exigent, et par arrêté du Ministre des Régions libérées, en dehors du département.

Les commissions comprennent en principe cinq membres :

I. — Un président, choisi dans le ressort de la Cour d'appel par le premier président et, à défaut, en dehors du ressort, par le Ministre de la Justice, parmi les juges des tribunaux civils et les juges de paix ou les anciens magistrats des tribunaux civils ou de commerce, ayant dix années de fonctions, les avocats régulièrement inscrits depuis dix ans au moins, les anciens avoués et les anciens notaires ayant exercé pendant le même temps ou ayant exercé successivement pendant dix ans leur profession d'avocat ou d'officier ministériel et des fonctions dans la magistrature ;

II. — Un délégué désigné par le Ministre des Finances et des régions libérées ;

III. — Un architecte, entrepreneur ou ingénieur ;

IV. — Un commissaire-priseur, greffier ou ancien greffier, négociant en meubles ou toutes personnes possédant une compétence sociale pour l'évaluation des meubles meublants et effets mobiliers.

V. — Un agriculteur ou un industriel ou un commerçant ou un ouvrier de métiers appelés à siéger à tour de rôle, suivant les cas, de la nature des dommages à évaluer.

Les membres de la commission, autres que le président et le délégué, des Ministres des Finances et des Régions libérées, sont désignés par le tribunal civil siégeant en Chambre du Conseil, qui désignera en même temps un ou plusieurs suppléants.

Lorsqu'il s'agit de dommages causés aux exploitations de mines, minières ou carrières, aux bois et forêts ou aux étangs, la Commission est ainsi composée :

I. — Un président, désigné comme il est dit à l'article précédent;

II. — Un délégué du Ministre des Finances;

III. — Deux membres, choisis par voie de tirage au sort parmi les exploitants de mines, de bois ou d'étangs;

IV. — Un agent de travaux publics ou des eaux et forêts désignés par les ministres intéressés.

V. — Un délégué mineur suivant la nature du dommage à évaluer.

SECTION IV

Tribunaux des dommages de guerre

Le tribunal des dommages de guerre, créé à titre temporaire, siégera au chef-lieu de chacun des arrondissements dans lesquels ont été constituées des commissions cantonales.

Il pourra être divisé en autant de Chambres que les besoins le comporteront en tenant compte autant que possible que les affaires d'un même canton soient distribuées à la même Chambre. Chaque Chambre de ce tribunal est composée :

I. — D'un président, désigné par un décret, sur la proposition du Ministre de la Justice, parmi les magistrats honoraires ou en activité des Cours d'appel

II. — De deux membres et de deux suppléants, désignés dans les mêmes conditions que le président et choisis parmi les magistrats en activité ou honoraires des Cours d'appel ou des tribunaux de première instance et des Conseils de préfecture, les anciens bâtonniers de l'ordre des avocats, les professeurs des Facultés de droit, les anciens présidents de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation, des Chambres d'avoués et de notaires;

III. — De deux membres et de deux suppléants tirés au sort au début de chaque session de deux mois,

sur une liste de vingt membres désignés par le Conseil général;

IV. — Un greffier nommé par arrêté du Ministre de la Justice assiste ce tribunal.

Le Tribunal des dommages de guerre ne constitue pas un tribunal d'appel; car les commissions cantonales d'évaluation n'ont pas le caractère d'une juridiction.

Il a toutefois le pouvoir d'annuler, soit d'office, soit sur la demande des parties intéressées, les opérations irrégulières lorsque les règles instituées par la loi du 17 avril 1919 et par les décrets et arrêtés rendus pour son exécution n'ont pas été observées par la Commission cantonale.

Lorsque l'annulation est prononcée, le tribunal peut, suivant les circonstances et l'état du dossier, renvoyer l'affaire devant la Commission cantonale ou procéder lui-même à l'évaluation des dommages et à la fixation de l'indemnité. Le tribunal prononce sur la réalité et l'importance des dommages fixe définitivement le montant des indemnités et statue sur toutes les modalités de emploi. Il rend autant de décisions distinctes qu'il y a de catégories de dommages avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui le constituent.

Ces décisions pourront être rendues successivement; il peut se faire en effet que le tribunal ajourne sa décision sur plusieurs chefs de la demande et se

prononce immédiatement sur une ou plusieurs catégories de dommages.

Le tribunal statue en dernier ressort.

*
* *

SECTION V

Commission supérieure.

A. — *Généralités.* — Il est institué temporairement près le Conseil d'Etat une Commission supérieure des dommages de guerre devant laquelle seront portés directement les recours formés contre les décisions des Tribunaux des dommages de guerre et contre les décisions des conseils de préfecture jugeant en matière de dommages de guerre.

B. — *Composition.* — La Commission supérieure des dommages de guerre comprend :

I. — Quatre conseillers d'Etat; deux des conseillers d'Etat peuvent être suppléés par des maîtres des requêtes;

II. — Deux maîtres des requêtes au Conseil d'Etat; deux maîtres des requêtes au Conseil d'Etat et deux conseillers référendaires à la Cour des Comptes remplissent les fonctions de ministère public devant la Commission supérieure;

III. — Deux magistrats à la Cour des Comptes;

IV. — Deux magistrats de la Cour d'Appel de Paris;

V. — Deux professeurs de la Faculté de Droit de Paris;

VI. — Deux anciens avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation.

Le service du greffe de la Commission supérieure est assuré par le secrétariat général du Conseil d'Etat.

La Commission supérieure des dommages de guerre est divisée en deux sections de sept membres présidées par un conseiller d'Etat.

Les magistrats en activité appelés à participer aux travaux de la Commission supérieure sont désignés par leurs cours respectives en assemblée générale; les autres membres de la Commission sont désignés par le Garde des Sceaux et le Ministre des Finances après avis du Ministre des Régions libérées.

Des sections nouvelles peuvent être créées et le nombre des membres de la Commission et des représentants du ministère public peut être augmenté par décret rendu sur rapport du Garde des Sceaux, du Ministre des Finances et du Ministre des Régions libérées.

Il peut faire appel dans ce cas, pour remplir les fonctions de ministère public, à des auditeurs au Conseil d'Etat ou à la Cour des Comptes en activité ou honoraires.

C. — *Fonctionnement.* — Le délai dans lequel les décisions des Tribunaux des dommages de guerre peuvent être frappées d'appel est d'un mois à dater de la notification faite aux parties, par le greffier, sous pli recommandé avec accusé de réception; ce délai ne court donc pas, qu'il n'est pas établi que la notification sus-indiquée ait été faite. Les affaires sont instruites et jugées comme les affaires de plein contentieux portées devant le Conseil d'Etat. Elles sont jugées par la section, à moins que celle-ci décide le renvoi à la Commission supérieure en assemblée plénière.

Le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat n'est pas obligatoire.

Chaque section statue, au nombre de cinq membres au moins, dont un conseiller d'Etat, président.

L'assemblée plénière statue, au nombre de onze membres au moins, dont un conseiller d'Etat, président.

La loi du 4 mars 1921 a apporté une innovation considérable dans la procédure des dommages de guerre, en déclarant que les jugements des Tribunaux seraient déférés non plus au Conseil d'Etat pour violation de la loi, incompétence ou excès de pouvoirs, mais à la Commission supérieure des dommages de guerre qui doit instruire et juger les affaires « comme des affaires de plein contentieux ».

La Commission supérieure n'est donc plus le tribunal de cassation que constituait le Conseil d'Etat sous l'empire de la loi du 17 avril 1919.

Elle devient une véritable juridiction d'appel, qui juge le droit et le fait, et devant laquelle, par conséquent, les litiges peuvent être portés en tout état de cause.

La Commission supérieure a donc le pouvoir de modifier le jugement du Tribunal, tant pour vice de forme, excès de pouvoir, inobservation de la loi ou incompétence, que parce qu'elle estime que le jugement a été mal rendu en fait. Elle estime et apprécie à nouveau tous les faits de la cause. Elle annule, réforme, confirme ou modifie à son gré et en dernier ressort, car elle est à la fois le tribunal d'appel et le tribunal de cassation.

Le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat n'est pas obligatoire devant la Commission supérieure des dommages de guerre, contrairement à la règle en matière d'instances « de plein contentieux » où un recours présenté sans le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat serait irrecevable.

Mais si le ministère d'un avocat n'est pas obligatoire, les avocats au Conseil d'Etat conservent leur monopole devant la Commission supérieure et sont seuls admis devant elle à plaider et à instruire personnellement.

TITRE II

PROCÉDURE

SECTION PREMIERE

Dépôt des demandes

Les intéressés sont admis, dès la publication de l'arrêté préfectoral prononçant l'ouverture des opérations des commissions, à déposer leurs demandes avec pièces à l'appui entre les mains du greffier de la Commission cantonale compétente, qui délivrera du tout un récépissé. Ils peuvent aussi effectuer ce dépôt à la mairie, à la préfecture ou à la sous-préfecture de l'arrondissement du dommage. L'administration préfectorale, après examen du dossier, le transmet avec son avis au greffe de la Commission cantonale dans le délai de quinzaine.

Le sinistré devra indiquer, s'il en existe, les noms et domiciles des créanciers hypothécaires, antichrésistes, privilégiés, les bénéficiaires de droits d'usage, d'habitation et de servitude foncière, ainsi que les bénéficiaires de promesses de vente.

Ces créanciers seront informés de la demande par les soins du greffier et seront admis à présenter

leurs observations devant la Commission cantonale et le tribunal des dommages de guerre, dans le délai de quinzaine.

S'il s'agit de biens appartenant aux communes et si le maire n'agit pas dans le délai de trois mois, tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit de déposer une demande tendant à la réparation des dommages causés aux biens de la commune.

*
* *

SECTION II

Procédure devant les Commissions cantonales

Le greffier convoque les parties. Il informe de cette convocation les créanciers hypothécaires, antichrésistes, privilégiés, les bénéficiaires des droits d'usage, d'habitation et de servitude foncière, ainsi que les bénéficiaires de promesse de vente, le tout par pli recommandé avec avis de réception. L'Etat est appelé en la personne du préfet ou de son délégué. Le président peut faire compléter les dossiers.

La Commission entend les parties et les intéressés. Elle peut entendre également toute personne ayant une compétence spéciale pour l'évaluation de certains

dommages et ordonner toutes expertises et mesures d'instruction qui lui paraîtraient utiles. Elle peut se transporter sur les lieux et déléguer, à cet effet, deux ou plusieurs de ses membres.

Les parties peuvent se faire assister ou représenter par un membre de leur famille, parent ou allié, ou par un avocat inscrit au barreau, ou par un officier ministériel.

La Commission s'efforce de concilier les parties, constate, s'il y a lieu, leurs accords, et décide s'ils doivent être homologués. Dans ce cas, la conciliation est acquise; il en est établi un procès-verbal motivé et l'évaluation est définitive.

Dans le cas de non-conciliation, la Commission dresse procès-verbal des demandes et dires des parties et de leur désaccord. Elle constate la réalité et l'importance des dommages par catégories, conformément à l'article 2 de la présente loi, avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent.

Le greffier adresse aux parties, par pli recommandé, avec accusé de réception, un avis sommaire des décisions de la Commission et les prévient en même temps qu'elles ont un délai d'un mois à dater du jour de réception de cet avis pour prendre connaissance, au greffe, de leur dossier et pour porter, s'il y a lieu, leurs contestations devant le tribunal des dommages de guerre.

SECTION III

Procédure devant le Tribunal des dommages de guerre

Ce tribunal est saisi par une déclaration inscrite par les parties ou leur mandataire, muni d'un pouvoir spécial, sur un registre tenu par le greffier du dit tribunal des dommages de guerre.

Il ne peut statuer valablement que si trois membres sont présents, y compris le président.

Il prononce sur la réalité et l'importance des dommages par autant de décisions distinctes qu'il y a de catégories, conformément à l'article 2 de la présente loi, avec une évaluation distincte pour chacun des éléments qui les constituent.

Il statue sur toutes les questions s'y rattachant et fixe définitivement le montant des indemnités.

Si les règles instituées par la présente loi et par les décrets et arrêtés rendus pour son exécution n'ont pas été observées, il annule les opérations irrégulières, soit d'office, soit sur la demande des intéressés. Lorsque l'annulation est prononcée, le tribunal peut, suivant les circonstances et l'état du dossier, renvoyer l'affaire devant la Commission cantonale ou procéder lui-même à l'évaluation des dommages et à la fixation de l'indemnité. Le tribunal statue sur mémoires et en dernier ressort après rapport par l'un des juges. Les parties peuvent, sur leur demande, présenter elles-mêmes de brèves observations orales ou les faire pré-

senter par un membre de leur famille, parent ou allié, par un avocat régulièrement inscrit, par un officier ministériel dans sa circonscription, par le délégué d'une association de sinistrés régulièrement constituée. Le rapport sera lu et le jugement prononcé en audience publique.

*
* *

SECTION IV

Qui peut agir devant les Commissions cantonales et les tribunaux des dommages de guerre

A. — *Incapables.* — Dans les causes qui intéressent les femmes mariées, les incapables, les absents et généralement dans tous les cas où il est pourvu à l'administration du patrimoine par un curateur ou administrateur légal ou judiciaire, l'exercice des droits et actions résultant de la loi du 17 avril 1919 s'effectue suivant les règles du droit commun sous les réserves ci-après :

Tuteurs des mineurs et interdits, curateurs des mineurs émancipés. — Ils n'ont, devant les juridictions compétentes, qu'à justifier d'une délibération motivée du conseil de famille de l'incapable. En conséquence, le tuteur pourra transiger sans être astreint à produire l'avis de trois jurisconsultes, ainsi que l'exigerait l'article 463 du Code civil.

Femmes mariées. — Lorsque le mari refuse ou se trouve dans l'impossibilité d'assister sa femme commune en biens ou dotale, la constatation, par la juridiction, saisie de ce refus ou de cette impossibilité, suffit à habiliter celle-ci pour tous les actes de la procédure ainsi que pour l'exécution des décisions rendues.

Cependant, les modalités du remploi doivent respecter les droits de jouissance du mari tels qu'ils résultent du régime matrimonial. Les administrateurs légaux ou judiciaires, tels que le père administrateur légal, le curateur aux biens de l'absent, l'héritier bénéficiaire, sont dispensés de toute autorisation préalable en justice.

Dans les trois cas ci-dessus comme dans celui de réparation d'un dommage causé à un bien dotal inaliénable, même si la femme est autorisée de son mari, la décision des commissions compétentes devra toujours être soumise au Tribunal des dommages de guerre qui statuera.

*
* *

SECTION V

Dans quel délai faut-il agir ?

L'action en réparation des dommages résultant des faits de la guerre se prescrit par deux ans après

la signature de la paix, sauf le cas de force majeure.

Ce délai n'a pas un caractère absolu. Il s'agit d'une prescription soumise aux règles ordinaires. C'est ainsi qu'elle ne court pas à l'égard de certaines personnes, les mineurs par exemple, et qu'elle est susceptible d'être suspendue ou interrompue.

*
* *

SECTION VI

Litiges sur le fond du droit étrangères à la fixation de l'indemnité

S'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité de l'attributaire et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, l'indemnité est réglée indépendamment des litiges et difficultés sur lesquelles les parties sont renvoyées à se pourvoir devant qui de droit. Les délais sont comptés et augmentés conformément aux dispositions de l'article 1033 du code de procédure civile.

*
* *

SECTION VII

Quels sont les moyens de preuves admis ?

Tout moyen de preuve est admis pour établir la

réalité et l'importance des dommages quels qu'ils soient visés par la loi du 17 avril 1919.

A. — *Preuves écrites.* — C'est ainsi que les Commissions cantonales et le Tribunal des dommages de guerre peuvent tenir compte :

I. — Des estimations faites par les administrations financières (contributions indirectes);

II. — Des évaluations du Crédit Foncier;

III. — Des polices d'assurances;

IV. — Des relevés de prix de construction des immeubles de types courants;

V. — De factures, registres, quittances, **papiers** domestiques, etc.

B. — *Preuves par présomptions.* — Cette preuve est admise, même au cas où les présomptions ne sont pas graves, précises et concordantes.

C. — *Preuves testimoniales.* — Les parents et domestiques peuvent être entendus comme témoins.

D. — *Moyens de preuve susceptibles d'être ordonnés par les Commissions cantonales et les Tribunaux des dommages de guerre.* — Pour s'entourer de tous les éléments d'appréciation et pour établir la réalité et permettre l'évaluation du dommage, la Commission cantonale et le Tribunal des dommages de guerre pourront ordonner la délivrance des extraits, expédi-

tions, copie d'actes publics ou privés, de registres, de livres de commerce et en général de toutes pièces pouvant leur apporter des précisions.

E. — *Enquêtes, expertises.* — La Commission cantonale et le Tribunal des dommages de guerre fixent les délais dans lesquels les enquêtes et autres mesures d'instructions doivent être terminées.

En ce qui concerne les experts, ceux d'entre eux qui ne se conforment pas au délai qui leur est imparti peuvent être révoqués.

Les frais de ces enquêtes et expertises seront supportés par la partie qui succombera.

Toutefois lorsqu'il y aura des mesures d'instruction ordonnées d'office par le tribunal, les frais seront supportés par l'Etat.

*
* *

SECTION VIII

Délivrance d'extraits de décision.

Certificats de non-appel et de non-pourvoi

Sur sa demande, il est délivré à l'attributaire, par le greffier de la Commission cantonale ou du Tribunal des dommages de guerre, un extrait pour chacune des décisions qui le concernent. Cet extrait, qui doit être délivré dans le délai de quinzaine, indique :

A. — Le nom de l'attributaire;

B. — La catégorie et la nature des dommages:

C. — Le montant de la perte subie, et, s'il y a lieu, la somme correspondant à la dépréciation résultant de la vétusté, et des frais supplémentaires de reconstitution ou de remplacement.

Des certificats de non-appel et de non-pourvoi devant le Conseil d'Etat sont délivrés dans les mêmes conditions par les greffiers des Commissions cantonales et des Tribunaux des dommages de guerre.

*
* *

SECTION IX

Recours

Les décisions du Tribunal des dommages de guerre peuvent être l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat pour:

A. — Incompétence;

B. — Excès de pouvoir, et

C. — Violation de la loi.

Le délai est de deux mois à dater de la signification par huissier de la décision, à la requête de la partie la plus diligente. Le recours est déposé au greffe du Tribunal des dommages de guerre. La décision qui prononce l'annulation désigne un tribunal pour statuer à nouveau sur la demande d'indemnité.

CHAPITRE II

Autorités et Procédure organisées par la législation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes

TITRE PREMIER

AUTORITÉS

SECTION PREMIERE

Généralités

Les dommages prévus par la législation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes sont constatés, évalués et jugés par les tribunaux des dommages de guerre institués par le Ministre de la Justice suivant les prescriptions de la législation en vigueur. C'est le Ministre de la Justice qui nomme tous les juges et le personnel des tribunaux, sauf dans les cas autrement prévus par la législation en question. Sont exceptés les dommages prévus par l'article 64.

La nomination des présidents, de tous les juges, des représentants de l'Etat et des greffiers est obligatoire.

Si quelqu'un de ceux-ci ne répondait pas à l'appel du président, celui-ci le punira d'une amende de 10 à 100 dinars et l'exécution de la peine aurait lieu immédiatement.

La même personne ne saurait faire partie à la fois de deux tribunaux.

Toute personne appelée à prendre part à la procédure instituée par la législation en question, en vertu de sa vocation ou situation sociale, doit garder le secret de son service, sinon elle sera punie en vertu de l'article 117 du Code pénal.

Les prescriptions des articles 105, 106, 107, 109, 110, 111, 120, 127 et 133, § 16 du Code pénal, restent en vigueur en ce qui concerne le président, juge et greffier du tribunal institué en vertu de cette législation.

Les tribunaux tranchent toutes les questions relatives aux dommages; ils constatent le montant total de la perte subie et celui des frais supplémentaires suivant les prescriptions de la législation et l'attribuent en vertu d'une décision, excepté le cas prévu par l'article 28.

Les tribunaux doivent veiller à ce qu'un même dommage ne soit pas déclaré plusieurs fois, dans plusieurs lieux. Dans ce but, le président, de sa propre initiative ou sur la demande du représentant de l'Etat, demandera au sinistré: si c'est son unique demande

ou s'il en a plusieurs à formuler et quel est le montant de ces demandes. Il sera pris note de sa déclaration.

Tous les présidents, juges et greffiers, ainsi que les membres des commissions prévues par l'article 64, ont droit à recevoir des honoraires, qui seront fixés par une décision du Conseil des Ministres sur la proposition du Ministre de la Justice.

Si les personnes en question sont des fonctionnaires d'Etat en activité et accomplissent leur tâche dans le lieu de leur service, leurs honoraires seront moins élevés que ceux des fonctionnaires obligés de se déplacer pour s'acquitter de leur devoir.

*
* *

SECTION II

Tribunaux municipaux

A. — *Généralités.* — Parmi les autorités chargées de s'occuper de la constatation, de l'évaluation et du jugement des dommages causés par les faits de la guerre, les Tribunaux municipaux jouent un rôle très important que nous allons étudier d'une façon détaillée.

B. — *Place occupée par les Tribunaux municipaux parmi d'autres autorités.* — Les Tribunaux mu-

nicipaux ou communaux (opchtineski soudovi) sont avec l'assemblée communale (opchtineski zbor) et le conseil municipal ((opchtineski odbor) le représentant du pouvoir local de la commune.

A la différence du département (okroug) et de l'arrondissement (srèze) qui ont toujours deux représentants — l'un du pouvoir central, l'autre du pouvoir local — la commune n'a que des représentants du pouvoir local. Ce n'est que le tribunal communal qui peut être considéré comme le représentant du pouvoir central et partant le représentant de l'intérêt général.

C. — *Organisation.* — Le tribunal communal se compose :

I. — D'un président;

I. — De deux juges (kmets);

Le président et les juges sont élus pour trois ans.

Le nombre des juges (kmets) varie, suivant que la commune est composée d'une ville ou d'un village ou de plusieurs villages; dans ce dernier cas il y a autant de juges (kmets) que de villages.

III. — D'un greffier.

D. — *Rôle.* — Lorsque le Ministre de la Justice fixe, par le « Journal Officiel » le délai pour la déclaration des dommages de guerre, suivant l'article 11 de l'ourédba, le tribunal municipal doit en informer les habitants: par le tambour, les affiches, dans l'as-

semblée du village ou de la commune, en rappelant toujours le premier et le dernier jour de la déclaration.

Si la déclaration a lieu dans l'assemblée, elle doit être répétée toutes les fois et à l'occasion de chaque assemblée tenue pour d'autres affaires.

Les affiches seront exposées d'une façon visible dans le tribunal municipal et devront être placardées dans des locaux publics du lieu.

Les tribunaux sont obligés, contre accusé de réception, d'informer de l'appel relatif à la remise des demandes, des familles composées uniquement des femmes, des enfants mineurs, celles des disparus et des militaires en service.

Ils communiqueront à cette occasion aux familles en question les noms de ceux qui sont chargés de remplir les listes des demandes et celles des déclarations.

Les prêtres (curés), maîtres d'école, maîtresses d'école, conseillers municipaux, ainsi que tous ceux qui savent lire et écrire, ont le devoir moral d'informer leurs concitoyens de la déclaration des demandes. Ils doivent les aider pour remplir les listes en question.

Les tribunaux municipaux, secondés par les personnes ci-mentionnées, rectifieront les formulaires suivant le règlement, avant de les remettre aux sinistrés. Les formulaires ainsi rectifiés seront remis aux victimes de la guerre avec toutes les explications et indications nécessaires.

Les listes une fois remplies sont remises par les

sinistrés aux tribunaux municipaux contre un récépissé portant le numéro de la demande récapitulative sous lequel la demande est enregistrée. En marge du texte imprimé sera indiqué le montant de la taxe ainsi que la mention qu'elle est acquittée.

Le tribunal municipal enregistrera toute demande dans la demande récapitulative qui entreront dans les listes collectives du formulaire.

Il indiquera en même temps sur la demande le numéro correspondant de la demande récapitulative. Le premier jour après l'expiration du délai de 30 jours impartis pour la remise des demandes le tribunal municipal procédera à la clôture des deux demandes récapitulatives pour chaque formulaire et fixera à la fin de chaque formulaire le nombre de demandes reçues ainsi que le montant total des dommages déclarés. Les demandes récapitulatives, une fois closes, seront signés par le maire et les membres du tribunal; le secrétaire les portera séparément, suivant chaque formulaire, sur les registres du tribunal.

Il enverra le même jour au sous-préfet un exemplaire de chaque formulaire de la demande récapitulative. Le sous-préfet les enverra, dans le délai de dix jours, avec l'indication de la date de réception, au Ministre de la Justice. Dès que les tribunaux des dommages de guerre seront formés et institués, les tribunaux municipaux leur enverront le second exemplaire des demandes récapitulatives avec les demandes en indiquant la date de réception. Les tribunaux des dommages de guerre obligés de se déplacer continuel-

lement, chaque commune veillera à ce que ces déplacements aient lieu à temps. Les tribunaux municipaux sont chargés de procéder gratuitement à l'installation des bureaux munis du mobilier nécessaire, chauffage, éclairage et service dans les lieux où les tribunaux des dommages de guerre doivent siéger. Ils feront de même pour le logement du personnel. Le tribunal municipal portera à la connaissance des habitants le jour de l'arrivée du tribunal des dommages de guerre en les invitant pour répondre à l'appel et aux ordres de celui-ci de l'exécution desquels il est chargé. Le tribunal municipal dressera avec son conseil, à temps, la liste des candidats devant remplir la fonction de juges et la remettra au tribunal des dommages de guerre dès qu'il sera arrivé.

* * *

SECTION III

Comités techniques

Dans le but de faciliter la tâche des Tribunaux des dommages de guerre à l'occasion de la constatation et évaluation des dommages de guerre ainsi que de l'attribution de l'indemnité, le Ministre de la Justice ordonnera aux Conseils de préfecture (chiri okroujni odbor) de procéder, avec la collaboration du conseil municipal du chef-lieu du département

(opchtneski odbor okroujné varochi) à l'élection des Comités techniques composé de dix membres qui détermineront pour chaque arrondissement et le chef-lieu du département le prix moyen (les séries de prix) du matériel de construction d'après sa valeur à la veille de la mobilisation (décret du 12 juillet 1914). Il déterminera en outre le prix du marché de tous les produits agricoles, fruits au moment de la cueillette (maturité) séparément pour les années 1914, 1915, 1916, 1917 et 1918, ainsi que celui des animaux.

Les mercuriales (séries de prix) ainsi établies, seront envoyées aux tribunaux des dommages de guerre du département après les avoir préalablement fait soumettre à l'examen du Ministre du Commerce et de l'Industrie pour l'appréciation et la fixation définitive.

*
* *

SECTION IV

Tribunaux de première instance

A. — *Généralités.* — Les tribunaux des dommages de guerre sont de deux degrés:

I. — Les tribunaux des dommages de guerre de première instance;

II. — Les tribunaux des dommages de guerre d'appel.

Les tribunaux des dommages de guerre de première instance sont au nombre de quatre:

A. — Les tribunaux des dommages de guerre de première instance d'arrondissement et celui du département, du chef-lieu du département (Prvostépéni Sreski Soud za ratnou chtétou et Prvostépéni varochki soud za ratnou chtétou).

B. — Les tribunaux des dommages de guerre de première instance des compagnies de navigation, d'exploitation industrielle, minière et forestière, ainsi que des compagnies de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat.

C. — Les tribunaux des dommages de guerre de première instance des contrées de frontières (pogranični krayévi) qui sont au nombre de quatre:

I. — Neuvième Tribunal des dommages de guerre de Belgrade;

II. — Les tribunaux des dommages de guerre de Saraïévo, de Mostar et de Doubroonik.

D. — Le tribunal civil.

B. — *Composition*

A. — Le tribunal des dommages de guerre de première instance d'arrondissement et de département (de chef-lieu du département) est composé:

a) D'un président et

b) De deux juges.

a) Le président du tribunal est: un juge du tribunal civil ou à défaut de celui-ci un secrétaire du tribunal ou un greffier (licencié en droit), ainsi que d'autres fonctionnaires de toutes professions, diplômés des Facultés; en ce qui concerne la Vieille Serbie et la Macédoine (qui font partie du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes à partir du 10 août 1913, date du traité de Bucarest) et le Monténégro (qui entre dans la composition du Royaume à partir du 18 décembre 1918), les juges n'ont pas besoin d'être munis de titres universitaires.

Au cas où il n'y aura pas un nombre suffisant de personnes possédant les qualifications exigées pour être président ou juge, ou si ceux-ci ne peuvent pas être distraits de leurs occupations habituelles, le Ministre de la Justice nommera à leur place les personnes qui ne remplissent que les conditions exigées pour être fonctionnaire.

b) *Juges.* — 1° Un juge doit être un fonctionnaire d'État en activité ou en retraite ou démissionnaire, maître des eaux et forêts ou son remplaçant, tous doivent avoir fait des études professionnelles;

2° Le second juge doit remplir les conditions pour être juré et on le choisit par voie de tirage au sort sur la liste des citoyens de chaque commune ou village dressée sur la proposition du conseil municipal, mais n'ayant subi aucun dommage de guerre. Ce tirage au sort est accompli par le président avant le jugement et c'est lui qui les convoque.

Si le tribunal, siégeant dans un lieu déterminé, n'a pas terminé sa tâche dans le délai d'une quinzaine, on procédera à l'élection d'un nouveau juge à la place du juge déjà en fonction. Au cas où la commune ne sera composée que d'un village, une ville ou une petite ville, la liste des candidats contiendra au moins vingt noms d'habitants; mais si elle a plusieurs villages, la liste doit comprendre au moins quatre noms d'habitants pour chaque village qui ne prendront part qu'au jugement concernant les sinistrés de leurs propres communes ou villages.

Si plusieurs tribunaux des dommages de guerre sont institués dans une même ville, une liste distincte, contenant les noms des citoyens, devra être dressée pour chaque rayon, ayant une compétence judiciaire spéciale.

La liste des candidats pour les fonctions de juges des municipalités de ville sera composée des représentants de toutes professions principales du lieu.

Seront désignés pour le jugement ceux appartenant à la même profession ou à la profession similaire que celle du sinistré et dont les noms sont désignés par la voie de tirage au sort.

Le Ministre de la Justice déléguera un fonctionnaire devant jouer le rôle du représentant de l'Etat, avec la mission d'assister au jugement sans faire partie du tribunal lui-même.

Le greffier est désigné par le président du tribunal.

II. — Les tribunaux des dommages de guerre de première instance des compagnies de navigation, d'exploitation minière, industrielle et forestière, ainsi que celles de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat se composent:

a) D'un président;

b) De quatre juges.

a) Le président du tribunal doit être: conseiller à la Cour de Cassation en activité ou en retraite; juge à la Cour d'Appel; président du tribunal civil (de première instance) ou juge du tribunal civil ayant au moins huit ans de service.

b) Les juges sont: deux fonctionnaires ayant fait des études universitaires; un industriel et un commerçant élus respectivement par les Chambres de Commerce et de l'Industrie.

Le représentant de l'Etat près de ces tribunaux doit être un juge nommé par le Ministre de la Justice qui désignera aussi le greffier.

III. — Les tribunaux des dommages de guerre des pays (contrées) de frontières (pogranitchni kra-yévi) sont au nombre de quatre:

a) Le Neuvième Tribunal (Dévété Soud) de Belgrade;

b) Les tribunaux des dommages de guerre de Saraïëvo, Mostar et Doubrovnik.

Leur composition est identique à celle des tribunaux déjà mentionnés.

D. — *Tribunal civil.*

I. — *Qui peut saisir le tribunal civil? (Pour quelles affaires le tribunal civil peut-il être saisi?).* — Peuvent saisir le tribunal civil:

- a) Les sinistrés empêchés par le service militaire;
- b) Ceux qui vivent d'une façon permanente à l'étranger n'ayant pu remettre leur demande suivant les prescriptions de l'article 11.

II. — *Délais.* — a) Pour les sinistrés mobilisés (retenus par le service militaire) le délai est de trois mois et court du jour de leur libération définitive;

b) Pour les personnes vivant d'une façon permanente à l'étranger, le délai est aussi de trois mois, mais court du jour indiqué dans le « Journal Officiel » par le Ministre de la Justice.

Les demandes des personnes en question seront remises directement au Tribunal des dommages de guerre, s'il fonctionne au moment de la remise, sinon au Tribunal civil dont la compétence est déterminée par l'article 8 de l'ourédba.

III. — *Composition.* — Le tribunal civil se compose:

- a) D'un président;
- b) De deux juges.

a) Le président du tribunal est le président du tribunal civil lui-même;

b) *Juges.* — 1° Un juge est le juge du tribunal civil lui-même;

2° Le second juge est un citoyen de la commune ou du village remplissant les conditions pour être le juré, choisi par le tirage au sort sur la liste établie et suivant les prescriptions de l'article 32.

c) Le rôle du procureur de l'Etat est rempli par le représentant de l'Etat;

d) Le greffier est un fonctionnaire subalterne du tribunal.

Le délai pour la recevabilité du recours, prévu par l'article 52, est applicable ici.

Toutes les prescriptions de l'ourédba relatives à la procédure et aux preuves sont applicables au tribunal civil ainsi qu'aux autres tribunaux de première instance.

*
* *

SECTION V

Tribunaux d'appel

A. — *Généralités.* — Les tribunaux des dommages de guerre d'appel sont au nombre de cinq:

I. — Les tribunaux supérieurs des dommages de guerre du département judiciaire;

II. — Le tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade;

III. — Le second tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade;

IV. — Les tribunaux supérieurs des dommages de guerre des compagnies de navigation, d'exploitations industrielles, minières et forestières, ainsi que de celles de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat;

V. — La Cour de Cassation.

B. — *Composition.* — Au point de vue de la composition, il faut distinguer trois groupes:

I. — Le premier groupe est formé par:

a) Le tribunal supérieur des dommages de guerre de département judiciaire;

b) Le tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade;

c) Le second tribunal des dommages de guerre de Belgrade.

II. — Le second groupe est formé par:

Les tribunaux supérieurs des dommages de guerre des compagnies de navigation, d'exploitation industrielle, minière et forestière et celles de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat.

III. — Le troisième groupe n'est formé que par la Cour de Cassation.

I. — Les tribunaux faisant partie du premier groupe se composent :

a) D'un président qui:

1° Pour les tribunaux supérieurs des dommages de guerre de département judiciaire est le président du tribunal civil du département respectif;

2° Pour le Tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade et le Seconde Tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade est le président du tribunal civil de Belgrade.

Les remplaçants sont les plus anciens juges.

Si les tribunaux, dont il s'agit, n'ont pas de président, ou celui-ci est empêché, on prend pour président le plus ancien juge, qui sera remplacé à son tour par le plus ancien juge venant après lui.

b) *De quatre juges.* — 1° Les deux juges sont les juges du même tribunal ou s'il n'y en a pas, ou s'ils sont empêchés, on prendra les juges en retraite;

2° Les deux autres juges sont les citoyens choisis sur la liste composée d'au moins vingt noms des citoyens remplissant les conditions pour être les jurés et choisis sur la proposition du conseil municipal du lieu du tribunal. Le tirage au sort est fait par le président qui fait aussi la convocation des juges nouvellement échus.

Si le procès dure plus de quinze jours, les juges-citoyens déjà élus sont libérés de leurs fonctions et remplacés par de nouveaux juges. Si la liste, par suite du procédé indiqué, se trouve réduite à deux person-

nes seulement, le conseil municipal sera obligé d'établir une nouvelle liste qui sera envoyée au tribunal.

c) Le greffier sera désigné par le président parmi les fonctionnaires du même tribunal.

Tous ceux tribunaux reçoivent le nom de la ville ou du lieu où ils siègent.

Avec l'autorisation du Ministre de la Justice, le président du tribunal peut instituer plusieurs sections, à la tête desquelles viendrait comme président le plus ancien juge du tribunal.

II. — Le second groupe est formé par les tribunaux supérieurs des dommages de guerre des compagnies de navigation, d'exploitations industrielle, minière et forestière et de celles de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat. Ces tribunaux se composent:

- a) D'un président et
- b) De quatre juges.

a) Le président du tribunal est le président à la Cour de Cassation ou son remplaçant;

b) *Juges.* — 1° Les deux juges sont des conseillers à la Cour de Cassation, élus par la Cour de Cassation dans la séance générale;

2° Les deux autres juges sont: un industriel et un commerçant, élus par la voie de tirage au sort, tous les quatorze jours, sur deux listes de six candidats, établies par les Chambres de Commerce et de l'Industrie. Le tirage au sort est fait par le président du tribunal en présence des autres juges.

c) Le greffier est nommé par le Ministre de la Justice.

Le siège du tribunal est à Belgrade. Ses décisions sont définitives.

III. — *Le troisième groupe est formé par la Cour de Cassation.* — La Cour de Cassation est le plus haut tribunal dans la hiérarchie judiciaire. Il se compose de cinq sections, dont quatre ont pour rôle de s'occuper des procès civils et une seule des procès criminels. Toute section comprend 7 membres. Le président de la première section est le président à la Cour de Cassation lui-même. La séance générale doit comprendre 15 membres, y compris le président. Les recours contre les décisions des tribunaux de première instance et les tribunaux supérieurs peuvent être formés pour :

- a) Incompétence et
- b) Excès de pouvoirs.

SECTION VI

Représentant de l'Etat

A. — *Généralités.* — L'Etat est représenté devant les tribunaux des dommages de guerre par un fonctionnaire, désigné par le Ministre de la Justice et nommé par le Roi. Dans les procès importants, il peut être

représenté par le procureur général, représentant de l'intérêt général.

Le représentant de l'Etat est disciplinairement responsable, pour ses actes irréguliers, devant le Ministre de la Justice. Il peut être remplacé sur la demande du président du tribunal. A la fin de ses fonctions il remettra au Ministre de la Justice un compte rendu.

B. — *Rôle.* — Son principal rôle consiste à tenir compte si tout le travail relatif à la réparation des dommages de guerre s'accomplit suivant les prescriptions de la législation en question. Dans ce but il vérifie :

I. — La compétence du tribunal ;

II. — Toutes les demandes des sinistrés. Pour s'acquitter de ses devoirs, il a droit de se faire remettre d'une part tous les mercuriales contenant les prix et les séries de prix, et d'autre part tous les renseignements concernant les sinistrés.

Il assiste aux procès et donne son vote concernant le droit du sinistré, le montant de l'indemnité. A l'égard de la demande du sinistré, il peut prendre trois attitudes : accepter la demande, la refuser ou laisser son sort à la libre appréciation du tribunal.

TITRE II

PROCÉDURE

SECTION PREMIERE

Généralités

A. — *Qui peut faire la demande ?* — La demande peut être faite par :

I. — Le sinistré ;

II. — Son remplaçant ou

III. — Son tuteur.

B. — *Comment doit être faite la demande ?* -- La demande doit être faite suivant la prescription de l'article 4 de l'ourédba du 30 juin 1920, c'est-à-dire d'après les catégories, énumérées par cet article, et qui sont au nombre de six. Si le sinistré possède plusieurs exploitations, il doit faire, pour chacune d'elles, une demande spéciale.

C. — *Modifications à faire.* — La demande, une fois remise, ne peut être modifiée que devant le Tribunal des dommages de guerre de première instance.

D. — *A qui doit être remise la demande ?* — La demande doit être remise, soit au tribunal municipal, soit au Ministère de la Justice, soit au tribunal civil.

I. — *Au Tribunal municipal (communal).* — La demande est remise au Tribunal municipal :

a) Pour les dommages causés aux immeubles : dans le lieu où les dommages ont été causés ;

b) Pour les dommages causés aux meubles et autres dommages : soit au lieu où les dommages ont été causés, soit au domicile du sinistré, au choix du sinistré lui-même ;

c) Les entrepreneurs des chemins de fer, routes, ponts, tunnels, remblais (digues), canaux de dessèchement et autres, si les travaux, dont il s'agit, tombent dans la compétence de plusieurs communes, remettront leur demande — si ce sont eux qui ont subi les dommages — au tribunal communal au lieu de la personne (physique ou morale) pour le compte de laquelle les travaux auraient été exécutés. Cela vaut aussi pour les personnes morales pour le compte desquelles les travaux auraient été exécutés, et dont le prix pour l'exécution aurait été payé à l'entrepreneur. Cela vaut aussi pour les objets, dont on s'est servi et qui ont été détruits ou détériorés.

Un dommage ne peut être déclaré que dans un seul lieu.

d) Les demandes concernant les dommages à inscrire sur la demande n° 1 (dommages causés aux agri-

culteurs et sur les propriétés agricoles), ainsi que pour les dommages causés en dehors des exploitations et dans les entrepôts (magasins) peuvent être remises aux tribunaux municipaux.

II. — La demande doit être remise au Ministère de la Justice, si les dommages ont été causés aux :

a) Compagnies de navigation, Crédit Foncier de Serbie (Banque Hypothécaire, Ouprava Fondova, qui veut dire l'Administration des Fonds), propriétaires des chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat, exploitations industrielles, minières et forestières, Confédération générale des coopératives agricoles de Serbie Savèze zémlioradnitchkih zadrouga), Société serbe d'agriculture (Srpsko polioprivredno drouchtvo), Chambres de commerce et de l'industrie et autres organismes professionnels, Comité central pour ravitaillement fondé en 1915 à Niche, Comité de secours, établissements publics et d'utilité publique. Toutes ces institutions remettront leurs demandes au Ministère de la Justice, pour les dommages causés à toutes les exploitations qui leur appartiennent, en se conformant à l'article 6, c'est-à-dire en faisant une demande spéciale pour chaque exploitation.

b) Aux édifices civils et monuments ayant un caractère national, religieux — sauf les églises paroissiales ordinaires et prieurés — historique et artistique, avec indication: « pour la Commission des Monuments ».

c) Les compagnies de navigation, propriétaires des chemins de fer (n'appartenant pas à l'Etat), exploitations industrielles, minières et forestières, remettront leurs demandes au Ministère de la Justice pour les dommages qu'ils auraient subis dans leurs exploitations ou succursales, aux immeubles et meubles (comprendant les mobilier du bureau, y compris l'accessoire, ainsi que tout l'inventaire, même celui des habitations ouvrières), puisque pour ces dommages un tribunal spécial (prévu par l'article 31 *b*, Tribunal des dommages de guerre des compagnies de navigation, d'exploitations industrielle, minière et forestière, ainsi que pour les compagnies de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat) est compétent.

Le Ministère de la Justice renvoie toutes les demandes de: Crédit Foncier (Banque Hypothécaire, Ouprava Fondova, qui veut dire l'Administration des Fonds), Confédération générale des coopératives agricoles, Société serbe d'agriculture, Chambres de Commerce et de l'Industrie et autres organisations professionnelles, Comité central pour ravitaillement, fondé en 1915 à Niche, Comité de Secours et tous les établissements publics et d'utilité publique à un des Tribunaux des dommages de guerre de Belgrade; toutes les demandes des compagnies de navigation, des propriétaires des chemins de fer (n'appartenant pas à l'Etat), des exploitations industrielles, minières et forestières aux Tribunaux compétents, c'est-à-dire aux tribunaux de l'article 31 *b* (voir plus haut).

d) Aux citoyens serbes, en dehors du territoire de Serbie.

Pour le cas en question, le Ministre de la Justice, lui-même, déterminera le tribunal qui sera chargé du jugement.

e) Au Crédit Foncier par suite de l'intérêt éteint (d'après l'article 6 de la loi provisoire sur la liquidation de l'état du moratorium);

III. — *Au Tribunal civil.* — a) Ceux retenus par leurs services militaires (mobilisés).

b) Tous ceux qui vivent d'une façon permanente à l'étranger.

Dans le cas où les Tribunaux des dommages de guerre ne sont pas encore constitués.

E. — *Dans quel délai doit être remise la demande?*
— La demande doit être remise dans le délai d'un mois ou deux mois ou trois mois.

I. — *Dans le délai d'un mois.* — a) Les demandes faites d'après les articles 8 et 9 de l'ourédba du 30 juin 1920 (les demandes devant être remises au tribunal municipal et au Ministère de la Justice) doivent être remises au plus tard dans un mois à partir du jour fixé par le Ministère de la Justice dans le « Journal Officiel »;

b) La demande formée par le Crédit Foncier pour les intérêts éteints,

c) Les demandes formées par les créanciers n'ayant pas reçu les intérêts. Ils feront leurs demandes sur papier libre, en indiquant le nom de la société ou de la personne dont ils exigent le paiement des intérêts, la durée et le montant de la dette, ainsi que les preuves à l'appui.

II. — *Dans le délai de deux mois.* — a) Femmes mariées pour les dommages causés aux propriétés leur appartenant en propre, et en cas d'incapacité, de leurs maris, ou au cas où ils sont empêchés ou refusent de faire les demandes;

b) Créanciers (gagistes ou antichrésistes) et usufruitiers, quand le propriétaire, dont la propriété leur sert de nantissement (antichrèse) ou d'usufruit, ne le fait pas; dans les deux cas les intéressés peuvent défendre leurs droits devant le Tribunaux des dommages de guerre.

c) Tout citoyen, en ce qui concerne les dommages causés aux biens appartenant aux établissements publics et d'utilité publique ou établissements religieux; aux communes, arrondissements et départements, au cas où les représentants ne l'auraient pas fait.

d) Les Tribunaux municipaux feront la demande d'office pour les biens des mineurs.

e) Représentant d'un disparu à partir du jour où il a pris connaissance de son installation,

III. — *Dans le délai de trois mois.* — Remettront les demandes:

a) Tous ceux retenus par le service militaire (mobilisé);

b) Tous ceux qui vivent à l'étranger d'une façon permanente.

Les délais courent:

a) Pour les premiers: à partir du jour de leur libération définitive du service militaire;

b) Pour les seconds: à partir du jour de l'insertion de la décision du Ministère de la Justice dans le « Journal Officiel »

F. — *Débats.* — Les débats sont publics et ont lieu tous les jours, vu que les tribunaux peuvent tenir leurs séances même les jours de fête.

*
* *

SECTION II

Conflits de juridiction

Les conflits survenus entre deux Tribunaux des dommages de guerre de première instance sont tran-

chés par le Tribunal supérieur des dommages de guerre du département judiciaire auquel ressortissent les deux tribunaux en question. Les conflits survenus entre les tribunaux des dommages de guerre de Belgrade sont tranchés par le Tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade. Tous les autres conflits sont tranchés par le Ministre de la Justice. Si, à l'occasion d'une affaire, un tribunal des dommages de guerre de première instance empiète sur la compétence d'un autre tribunal, ou refuse de se déclarer compétent pour cette affaire, il doit en avertir l'autre tribunal en lui faisant connaître les raisons. Dans le premier cas il doit indiquer les raisons qui le déterminent à se déclarer compétent et dans le second cas celles qui le déterminent à refuser de connaître de l'affaire. L'autre tribunal, en envoyant le dossier, soit au Tribunal supérieur, soit au Ministre de la Justice, doit indiquer, non pas seulement ses propres raisons, mais aussi celles du premier tribunal, afin que le conflit puisse être tranché plus facilement. Si un tribunal des dommages de guerre de première instance ou celui d'appel cessent d'être compétents parce que certains objets ou la propriété du sinistré tombent dans la compétence d'autres tribunaux, ils avertiront le sinistré en l'invitant à faire, dans le délai imputé, une demande spéciale pour chaque tribunal.

SECTION II

Convocation

A. — *Délai.* — Le sinistré, son représentant ou tuteur, ainsi que les témoins doivent être convoqués au moins trois jours avant le jour fixé pour le jugement.

B. — *Mode de convocation.* — La convocation doit être faite par écrit.

C. — *Contenu de la convocation.* — A côté d'autres mentions, le tribunal ordonne que toutes les preuves soient apportées ainsi que la comparaison du sinistré.

D. — *Le sort du jugement en cas de non-comparution.* — Le jour fixé pour le jugement ne sera pas différé en cas de non-comparution du sinistré, même s'il en a fait la demande. Il sera de même si les preuves ne sont pas apportées.

*
* *

SECTION IV

Récusation

La récusation du président et des juges ne peut être demandée qu'avant l'ouverture des débats et au

jour fixé pour le jugement et seulement pour les causes indiquées par l'article 52 du Code de procédure civile serbe relatif aux procès civils. Il ne sera pas possible de le faire après.

Les juges doivent se récuser eux-mêmes en vertu de l'article 53 du Code de procédure civile serbe.

Les récusations sont prononcées par les tribunaux des dommages de guerre eux-mêmes. La partie non satisfaite peut l'indiquer dans le recours et cela servirait de raison éventuelle pour l'annulation de la décision. Si la récusation est acceptée, le Tribunal des dommages de guerre de première instance demandera au Tribunal supérieur respectif de désigner un de ses juges pour étudier le dossier et en rapporter la décision. Si le juge récusé est un citoyen on procédera à une nouvelle élection sur la liste des citoyens-juges. Si c'est la récusation d'un juge du Tribunal supérieur qui est demandée, la désignation d'un autre juge appartient au Ministère de la Justice et sa décision est exécutoire.

Si, pour une raison ou une autre, il arrivait que le tribunal entier ou sa majorité se trouve empêché de connaître d'une affaire, le Tribunal des dommages de guerre de première instance en question s'adressera au Tribunal supérieur respectif pour la désignation d'un autre tribunal. Si le cas venait à se présenter pour un Tribunal supérieur, le Ministère de la Justice est chargée de désigner un autre tribunal supérieur et sa décision est exécutoire. Si le demandeur, exigeant une récusation, venait à être débouté par le

tribunal, aucune décision spéciale ne lui sera remise, mais le refus lui sera communiqué dans un simple arrêté. Tout ce qui lui reste c'est de porter une plainte dans le recours, à côté de la chose principale.

*
* *

SECTION V

— —

Litiges sur le fond du droit étrangères à la fixation de l'indemnité

Si une contestation est soulevée au sujet du droit ou de la qualité du sinistré, ou, quand, en général, des difficultés surgissent, qui n'ont aucun lien avec la constatation du dommage ou du montant de l'indemnité, le Tribunal des dommages de guerre enverra les parties devant une autorité compétente pour faire un procès nouveau, tout en apportant la décision concernant l'indemnité pour la perte subie et les frais supplémentaires, sans tenir compte de ces contestations. Il en sera procédé de même, si, au cours du procès, apparaissait un fait répréhensible, de qui peut dépendre la décision à apporter au sujet de l'indemnité.

*
* *

SECTION VI

Moyens de preuve

Pour la constatation de l'existence et de l'étendue des dommages de guerre, tous les moyens de preuve, même les présomptions, sont admis.

Les tribunaux municipaux (communaux), ainsi que toutes les autorités publiques, doivent fournir tous les renseignements, surtout ceux relatifs à la situation économique du sinistré, si les tribunaux des dommages de guerre en exigent.

Les prescriptions des articles 234, 292 et 295 de la procédure civile serbe sont applicables ici.

Il est laissé à la libre appréciation du tribunal de décider quelle est la valeur de ces moyens de preuve, ainsi que des opinions des experts.

Le serment complémentaire, de même que celui relatif à l'évaluation de la valeur des biens, peuvent être déferés par le tribunal, sans que le sinistré l'offre.

La déclaration du sinistré, elle aussi, peut, suivant les circonstances, être considérée par le Tribunal des dommages de guerre, comme le moyen de preuve pour les dommages subis.

Si le tribunal qui a rendu la décision, en vertu de laquelle le serment doit être prêté, n'est pas réuni, le tribunal civil, une fois en possession du dossier complet, invitera les parties à prêter le serment écrit, comme il est exigé dans le jugement, et la note en sera jointe dans le dossier.

Le tribunal civil n'est pas obligé d'inviter à ce procès le représentant de l'Etat, quoi qu'il ait assisté au jugement; il peut désigner, à sa place, un fonctionnaire subalterne.

Le sort de la décision dépendra du fait que le sinistré a prêté le serment ou non.

Tous les tribunaux peuvent ordonner à ce qu'il soit procédé à l'expertise, à l'audition des témoins, à la délivrance des extraits, copie des actes, publiques et privés, registres, livres de commerce, et en général de tous les documents, au moyen desquels on pourrait constater l'existence du dommage, ainsi que son évaluation, afin de permettre l'élaboration du jugement. Ils fixeront les délais, dans lesquels doivent avoir lieu les expertises, les descentes sur les lieux, ainsi que toutes les autres mesures que comportent l'enquête et le jugement.

Ils peuvent résigner les experts de leurs fonctions, s'ils n'observent pas les délais impartis pour leur travail.

Les expertises et évaluations nécessaires sont faites, soit par le tribunal lui-même, soit par les experts.

Si elles sont faites par les experts, elles doivent l'être en présence de tout le tribunal ou d'un seul juge au moins (fonctionnaire d'Etat, en activité ou en retraite) et du secrétaire.

Le compte rendu, oral ou écrit, relatif à l'expertise et relatant le montant de la perte subi, ainsi que celui des frais supplémentaires, est remis au tribunal.

Les experts sont désignés seulement par l'Etat,

mais dans les cas importants et compliqués, un expert est désigné par le sinistré, l'autre par le représentant de l'Etat. Les deux experts réunis choisissent un troisième, en se conformant à l'article 251 de la procédure civile serbe relatif aux procès civils.

Le président du tribunal peut condamner à une amende de 10 à 100 dinars, qui sera attribuée au Fonds des Invalides, tous les experts qui ne comparaitront pas au procès ou refuseront de donner au sinistré, sans en donner une justification valable, leur opinion légalisée par l'autorité compétente. Les honoraires dus aux experts sont payables d'avance par le sinistré suivant le tarif fixé par le tribunal, sauf si le sinistré démontre que les experts ne lui en réclament pas.

La récusation des experts n'est possible qu'avant le commencement de l'expertise, mais nullement après.

Les prescriptions du § 4 de l'article 248 du Code de la procédure civile serbe relatives aux procès civils sont applicables ici.

Si le Tribunal supérieur des dommages de guerre est d'avis qu'une enquête ou expertise doivent être faites, il ordonnera le renvoi du dossier au Tribunal d'arrondissement ou de ville, qui seront chargés d'y procéder.

Il pourrait aussi le faire lui-même par un de ses juges ou son greffier.

*
* *

SECTION VII

Témoins

Tous les droits, sans considération de leur valeur, peuvent être prouvés par les témoins.

Les parents et domestiques sont admis comme témoins.

Le président du tribunal peut condamner à une amende de 10 à 200 dinars en faveur du Fonds des Invalides, tous les témoins qui ne comparaitront pas au procès ou refuseront de donner au sinistré, sans la justification valable, leur opinion légalisée par l'autorité compétente.

Les honoraires dus aux experts par le sinistré sont payables d'avance et suivant le tarif fixé par le tribunal, sauf si le sinistré démontrait que les experts ne lui en réclament pas.

*
* *

SECTION VIII

Décision

Le Tribunal des dommages de guerre de première instance ne saurait apporter aucune décision relative à l'indemnité des dommages de guerre, avant que le représentant de l'Etat ait donné son opinion.

La décision doit contenir:

A. — Indication: « Jugement »;

B. — Nom du tribunal et indication qu'il est compétent;

C. — Nom et prénom du sinistré ou de son mandataire, lieu d'origine, nom et prénom du représentant de l'Etat;

D. — Cause du procès;

E. — Noms et prénoms des juges qui ont rendu le jugement et du greffier qui a tenu la note, leur rang respectif et leurs professions;

F. — Demande exposée d'une façon succincte et preuves;

G. — Mention, si la demande a été acceptée par le représentant de l'Etat et en cas où elle a été rejetée, les raisons du rejet.

H. — Preuves admises et preuves rejetées par le tribunal et les raisons déterminantes;

I. — L'article, en vertu duquel le procès a été jugé;

J. — Si quelque chose est attribué au sinistré, combien et quoi ou s'il est débouté de sa demande. Il

faut indiqué exactement, avec tous les détails, tout ce qui est attribué au sinistré, afin d'éviter tout doute.

K. — Il faut indiquer dans le jugement si le sinistré doit prêter le serment ainsi que sur quoi le serment doit être prêté, espèce du serment et les conséquences s'il n'est pas prêté;

L. — Mention que la taxe a été payée;

M. — Numéro, lieu et date de la décision;

N. — Décision, qui doit être remise aux deux parties, est signée par le président et le greffier.

Lorsque l'indemnité intégrale pour une construction dépasse la somme de 5.000 dinars, la décision doit contenir en outre les particularités de l'article 73:

A. — Evaluatoin détaillée de la perte subie à la veille de la mobilisation;

B. — Evaluation détaillée de la perte subie d'après le coût de reconstruction au jour de l'estimation judiciaire;

C. — Quantité du matériel restant de la construction détériorée ou détruite susceptible d'être utilisée pour la reconstruction, évaluée à la veille de la mobilisation.

Décision relative à la réparation des dommages causés aux machines, outils et appareils prévus par

l'article 25 de l'ourédba, doit contenir en outre les particularités de l'article 43:

A. — Montant de la dépréciation pour vétusté réelle, qui sera déduite de la perte subie, si le sinistré n'effectue pas le remplacement;

B. — Montant de la dépréciation pour vétusté, au plus 30 0/0, qui sera déduite du montant de la perte subie, si le sinistré effectue le remplacement. Le tribunal des dommages de guerre de première instance remettra la copie de la décision au sinistré et au représentant de l'Etat.

La date de la remise est confirmée par les signatures.

*
* *

SECTION IX

Recours

La partie qui succombe dans le procès peut former le recours contre la décision du Tribunal des dommages de guerre de première instance devant le Tribunal supérieur. Le recours peut être formé par le

sinistré, ainsi que par le représentant de l'Etat dans le délai de 15 jours à partir de la remise ou de la notification de la décision, sans compter le jour de la remise ou celui de la notification.

Dans le délai indiqué, le recours doit être remis au Tribunal civil qui l'enverra, ensemble avec le dossier, s'il est en sa possession, sinon le recours seulement, au Tribunal supérieur.

Le Tribunal supérieur doit apprécier si le recours est fait à temps ou non.

Le jour de l'expédition du recours par la poste sous pli recommandé est considéré comme le jour de la remise au Tribunal lui-même.

Le recours formé après le délai indiqué est rejeté d'emblée et d'office.

Si le recours est envoyé directement au Tribunal supérieur, sans que le Tribunal des dommages de guerre de première instance ait envoyé le dossier, le Tribunal supérieur en demandera la remise expressément.

Les Tribunaux supérieurs des dommages de guerre jugent les décisions des Tribunaux des dommages de guerre de première instance en dernier ressort. Les débats sont publics. Les parties ne sont pas convoquées. Mais le sinistré peut, sans être convoqué, assister à la lecture du dossier et fournir certains renseignements seulement sur la demande du tribunal. Aucune note n'en sera prise.

Les Tribunaux supérieurs approuvent, modifient ou annulent les décisions des Tribunaux de première

instance, suivant les preuves, suivant l'état des choses et suivant leur propre conviction.

Ils peuvent augmenter ou diminuer le montant de l'indemnité. Ses décisions deviennent immédiatement exécutoires.

La décision est remise au sinistré par les autorités municipales ou les propres organes du tribunal, ainsi qu'au représentant de l'Etat, pour être signée. Contre une décision du Tribunal des dommages de guerre de première instance, n'attribuant pour tous les dommages que 5.000 dinars, le recours ne peut être formé que par le sinistré. S'il déclare être satisfait, la décision devient immédiatement exécutoire.

Aucune preuve nouvelle n'est admise devant le Tribunal supérieur.

Sans tenir compte de la décision des Tribunaux des dommages de guerre de première instance et du montant, le recours peut être formé devant la Cours de Cassation pour :

A. --- Incompétence;

B. — Excès de pouvoir.

Les Tribunaux supérieurs ne peuvent annuler les décisions des Tribunaux de première instance pour défaut de forme; ils doivent, au contraire, les rectifier eux-mêmes.

Les recours peuvent être remis: soit au Tribunal de première instance qui a rendu le jugement, soit au

Tribunal supérieur, directement ou sous pli recommandé.

La date indiquée dans le registre d'expédition des recours formés par le représentant de l'Etat est considérée comme étant celle du pli recommandé.

Si le Tribunal supérieur modifie ou annule la décision du Tribunal de première instance, il doit rectifier lui-même tous les défauts et apporter une nouvelle décision.

*
* *

SECTION X

Travaux de clôture

Tous les Tribunaux supérieurs, ainsi que les tribunaux de première instance doivent envoyer, à la fin de leurs travaux, un mémoire au Ministre de la Justice.

Les Tribunaux de première instance, après la clôture des travaux dans la commune, doivent envoyer à l'Administration pour la liquidation des dommages de guerre (A.L.D.G.) et au Ministre des Finances une liste contenant les décisions devenues exécutoires, avec toutes les données fournies d'après un formulaire imprimé, annexé dans le règlement.

Le formulaire contient :

A. — Nom et prénom du sinistré;

B. — Lieu, numéro et date de la décision;

C. — Montant de la perte subie et celui des frais supplémentaires.

BIBLIOGRAPHIE

A. — OUVRAGES GENERAUX

I. — DROIT ADMINISTRATIF

1. — Berthélemy (H.): *Traité élémentaire de droit administratif* (1921);
 2. — Hauriou (M.): *Précis de droit administratif et de droit public* (1921);
 3. — Jacquelin (R.): *Les principes dominants du contentieux administratif* (1899);
 4. — Jacquelin (R.): *Cours de doctorat* (1919-1920);
 5. — Jèze (G.): *Les principes généraux de droit administratif* (1914);
 6. — Jèze (G.): *Cours de droit public* (1921);
 7. — Koumanoudi (K.): *Droit administratif* (en serbe, 1921);
 8. — Laferrière: *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux* (1887-1888).
-

II. — DROIT CONSTITUTIONNEL

9. — Carré de Malberg (R.): *Contribution à la théorie générale de l'Etat* (1920);
10. — Duguit (L.): *Traité de droit constitutionnel* (1920);
11. — Duguit (L.): *Manuel de droit constitutionnel* (1917);

12. — Duguit (L.): *Les transformations du droit public* (1921);
13. — Esmein (A.): *Eléments de droit constitutionnel, français et comparé* (1921);
14. — Yovanovitch (S.): *De l'Etat, fondements d'une théorie juridique* (en Serbe), 1922);

— -

III. — DROIT INTERNATIONAL

15. — Bonfils (H.) et Fauchille (P.): *Traité de droit international public* (1921);

—

IV. — DROIT CIVIL

16. — Colin (A.) et Capitaut (H.): *Cours élémentaire de droit civil français* (1921);
17. — Duguit (L.): *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon* (1911);
18. — Planiol (M.): *Traité élémentaire de droit civil* 1920-1921)

—

V. — PROCÉDURE CIVILE

19. — Garçonnet (E.) et Cézard-Bru: *Précis de procédure civile* (1919);

—

V. — INTRODUCTION A LA SCIENCE DU DROIT

- 20. — Picard (E.) : *Le Droit Pur* (1908) ;
- 21. — Picard (E.) : *Les constantes du droit* (1921) ;
- 22. — Roguin (E.) : *Etude de science juridique pure, La règle de droit* (1889) ;

B. — OUVRAGES SPECIAUX

I. — DOCUMENTS OFFICIELS

a) France :

- 23. — *Journal officiel* du 18 avril 1919 ;
- 24. — Ministère des Régions libérées : *Réparation des dommages causés par les faits de la guerre. Législation et Réglementation. Deux fascicules* (1921) ;
- 25. — *Les dommages de guerre* (constatation, législation de guerre, collection publiée sous la direction de A. Saillaard (1915) ;
- 26. — Ministère des régions libérées : *Tableaux synoptiques des divers régimes d'avances sur indemnité de dommages de guerre.*

b) Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :

- 27. — *Journal officiel* du 30 juin 1920 ;
- 28. — » » du 26 octobre 1920 ;
- 29. — » » du 10 novembre 1920 ;
- 30. — » » du 9 juillet 1921 ;
- 31. — » » du 31 mai 1922 ;
- 32. — » » du 14 décembre 1922 ;
- 33. — » » du 22 mai 1923 ;
- 34. — » » du 25 juin 1923 ;

35. — Rapport sur les dommages de guerre causés aux pays des Serbes, Croates et Slovènes qui faisaient partie de la Monarchie Austro-Hongroise avant la guerre, présenté à la Commission des Réparations des Dommages. Délégation du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes à la Conférence de la Paix, Paris 1919.
36. — Mémoires et Rapports du délégué Costa Stoyanovitch sur les Traités de Paix avec l'Allemagne et ses alliés (Conférence de la Paix). Législation et Réglementation. Deux fascicules (1921);
37. — Compte rendu des Travaux de la Section économique, financière et de communication (Conférence de la Paix 1919).
38. — Rapport sur les Dommages causés à la Serbie et au Monténégro, présenté à la Commission des réparations des dommages Conférence de la Paix 1919).
39. — Compte rendu sténographique de la Chambre des députés du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes (Tomes : I, III, IV et V; année : 1922).
40. — Dossier du Ministère de la Justice.
c) Commission des Réparations:
41. — Arrangement au sujet de l'application de la partie VIII du Traité de Versailles en ce qui concerne les prestations en nature, signé le 2 juin 1922 à Paris, par MM. Bemelmans, représentant la Commission des Réparations et Cuntze, représentant le Gouvernement allemand.
42. — Annexes : N° 1473 e (rectificatifs); 1473 f, g; 1473 h, i; 1473 k;

II. — PUBLICATIONS DU COMITÉ NATIONAL D'ACTION POUR
LA RÉPARATION INTÉGRALE DES DOMMAGES CAUSÉS PAR
LA GUERRE

43. — Fascicule A: Assemblée générale du 17 février 1915.
44. — Fascicule B: Le Principe de la Réparation intégrale des Dommages causés par la guerre, par M. Joseph Barthélemy.
45. — Fascicule C: Dommages causés aux personnes par les faits de guerre, par M. Louis Rolland.
Notion juridique de l'Invasion, par M. Pierre Forgeot.
Note sur le Principe de l'Etendue du Droit à l'indemnité pour les Victimes des Dommages de Guerre.
46. — Fascicule D: Le Décret du 4 Février 1915, Etude critique par M. Félix Moreaux.
47. — Fascicule E: Procédure des Actions en Réparation, par M. H. Barthélemy.
Détermination du montant des indemnités et des Modalités de leur paiement, par M. Truchy.
48. — Fascicule F: Le Droit à la Réparation intégrale des Dommages de guerre, par M. Joseph Barthélemy.
49. — Fascicule G: La Réparation des Dommages causés par la guerre, par M. F. Larnaude.
50. — Fascicule H: Du Fondement du Droit à la Réparation intégrale pour les Victimes des Dommages de guerre, par M. R. Carré de Malberg.
51. — Fascicule I: La Réparation des Dommages de guerre. Les explications théoriques, par M. G. Gavet.
La Réparation du Préjudice indirect en Droit civil et dans son application aux Dommages de guerre, par M. Albert Wahl.
Réparation du Dommage moral causé aux personnes par Fait de guerre, par M. E.-H. Perreau.

52. — Fascicule J: La Réparation des Dommages causés par la guerre au point de vue du Droit International, par M. André Weiss.
Les Dommages maritimes et la Guerre, par M. Léon Lacour.
La Solidarité communale et les Réquisitions ennemies en 1870, par M. André Henry.
53. — Fascicule K: Le Droit à la Réparation des Dommages causés par la Guerre, ses Conditions et ses Modalités, par M. Joseph Barthélemy.
54. — Fascicule M: La Réparation des Dommages de Guerre au point de vue de la Nationalité, par M. de Boeck.
La Réparation des Dommages causés par la Guerre aux Colonies, par M. Weber.
56. — Fascicule N: Deuxième Assemblée Générale du 20 octobre 1915.
57. — Fascicule O: La Guerre et la Réparation des Dommages, par M. F. Larnaude.
58. — Fascicule P: La Question du Remploi.
59. — Fascicule Q: La Guerre de l'Or (L'Or assure la Victoire), par M. Pierre du Maroussem.
60. — Fascicule R: La Guerre et les Ressources de la France, par M. Faure.
61. — Fascicule S: Le Projet de Loi.
62. — Fascicule T: Troisième Assemblée Générale du 27 juillet 1916.
63. — Fascicule U: La Révolution et la Réparation des Dommages causés par la Guerre, par M. Henry.
64. — Fascicule V: Des Moyens de remédier aux conséquences du Vol, de la Perte ou de la Destruction des Titres de Bourses par suite des Faits de guerre, par M. Jules Valéry.
65. — Fascicule X: De l'Indemnité dans les Réquisitions

militaires (Art. 2 de la loi du 3 juillet 1877), par F. Larnaude.

66. — Fascicule Y: Du Droit à l'indemnité pour dommages de guerre vis-à-vis des titulaires de Droits réels, des réanciers et des Héritiers, par M. Ch. Massigli.
67. — Fascicule Z: Les Dommages de guerre et les Chemins de fer, par M. Gaston Griotet.
68. — Fascicule Aa: Les Dommages de Guerre devant le Parlement, par M. Paul Delambre.
69. — Fascicule Bb: Remembrement et Lotissement des Propriétés foncières dans les régions délivrées, par M. Emile Bouvier.
70. — Fascicule Cc: Du paiement immédiat aux sinistrés.
Création d'un Office financier interallié.
Proposition de M. Léon Francq.
Rapports de MM. Nano et Truchy.
71. — Tracts : Le Paiement et le Remploi pour la meilleure reprise de la vie économique, par M. Léon Francq.
72. — Tracts: Pour la liberté du Remploi, par M. L. Larnaude.
73. — Tracts: Sur un projet de création d'un Service National de la Dette des Dommages de guerre, par M. Truchy.

III. — AUTRES PUBLICATIONS

a) France:

74. — Armbruster: *La réparation des dommages de guerre*;

75. — Birault : *L'indemnisation des dommages de guerre, dans l'Ofinian* (19 septembre, 31 décembre 1914; 16 janvier 1915);
76. — Brugniac (de): *La réparation des dommages de guerre* (Réforme sociale, 1915, t. I, p. 245 et 257);
77. — Collet: *De la réparation des dommages causés par les invasions de 1814 et de 1815 dans la Revue critique de droit, de législation et jurisprudence*, 1871-1872, p. 447;
78. — Degaud (M.): *La réparation des dommages de guerre* (1919);
79. — Dislère: *Etat de guerre*, N° 110, dans Répertoire de droit administratif de Béquet.
80. — Eichthal (E.-d'A.): *Les évaluations du coût de la guerre*, dans les Annales des Sciences politiques du 15 février 191;
81. — Féraud-Giraud: *Recours à raison des dommages causés par la guerre*, dans France Judiciaire, 1879-1880, 1880-1881, 1^{re} partie, t. IV, pp. 369 et 473; t. V, pp. 118 et 265.
82. — Fiore: *Des dommages causés par la guerre*, dans France Judiciaire 1885-188, p. 191;
83. — Jacquelin (R.): *Le droit social et la réparation des dommages en régions envahies*;
84. — Jacquelin (R.): *Le caractère individuel du droit à la réparation* dans la Revue Politique et Parlementaire du 10 mars 1917, n° 268, T. XC, p. 297;
85. — Jèze (G.): *La réparation intégrale des dommages causés par les faits de guerre* (1915);
86. — Jèze, Barthélemy, Rist et Rolland : *La réparation des dommages de guerre dans le livre: Problèmes de politique et Finances de guerre*;
87. — Larnaude, Barthélemy, Weiss, Rolland et Hermant: *La réparation des dommages de guerre*.

88. — Macaigne (A.): *Comment être indemnisé des dommages de guerre* (1919);
 89. — Marin : *Proposition* du 5 juin 1914; *Texte dans Revue Hebdomadaire*, 28 novembre 1914.
 90. — Marion: *Lettre au Journal des Débats*, du 11 décembre 1914;
 91. — Pavie (A.): *Les dommages de guerre* (1919);
 92. — Rolland (L.): *La loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre* (1919);
 93. — Roman (R.) : *Code pratique des dommages de guerre* (1922) ;
 94. — Roman (R.) : *Répertoire général de législation et de jurisprudence en matière de dommages de guerre* (1921);
 95. — Roze: *Des dommages causés par la guerre; des cas et des conditions dans lesquelles ils donnent droit à indemnité*, dans *Revue critique*, 1877, t. 44, p. 513;
 96. — Saffrey (A.): *Guide pratique des dommages de guerre* (1920);
 97. — Souchon: *Communication à la Société d'Economie politique (Journal des Economistes*, mars et avril 191);
 98. — Villey (E.): *La réparation des dommages de guerre* 1915; ‘
 b) Royaume des Serbes, Croates et Slovènes:
 99. — Dimitriyévitich (D.) : *Droit à la réparation des dommages causés par la guerre* (1919);
 100. — Karayovanovitch (G.): *De l'indemnité des dommages de guerre* (1919);
 101. — Yankovitch (Dr V.): *Traité de Paix et notre indemnité* (1920);
-

IV. — THÈSES DE DOCTORAT

a) Paris:

102. — Alheine (R.): *De la réparation des dommages en matière mobilière* (1919);
103. — Begougne de Juniac: *Le remploi au point de vue industriel en matière des dommages de guerre* (1919).
104. — Brouchet (J.): *Constataion et évaluation des dommages de guerre* (1916);
105. — Christiaens (P.): *La théorie des actes de gouvernement et le droit à la réparation des dommages de guerre* 1917);
106. — Deglaire (J.): *La notice juridique du dommage de guerre* (1920);
107. — Gouin (P.): *La liberté du remploi dans la réparation des dommages de guerre* (1917);
108. — Le Tourneur d'Ison (Y.): *Le principe de la réparation des dommages de guerre* (1919);
109. — Nouveau (E.): *Le risque social fondement juridique des lois de réparation des dommages de guerre causés aux biens et aux personnes* (1918);
110. — Stahl (R.): *L'Organisation du relèvement économique dans le Nord* (1920);
111. — Vassilière (Ch.): *La réparation des dommages de guerre au droit international* (1920);

b) Province:

112. — Beaudoin (M.): *De la responsabilité des communes et de l'Etat en cas de troubles et d'émeutes (Essai d'une théorie du risque social)* (1912, Poitiers);
 113. — Labbé (A.): *De la responsabilité des communes en cas d'attroupement* (1913, Poitiers);
 114. — Vaux (de): *La responsabilité de l'Etat français à raison des dommages causés par les faits de guerre* (1913, Nancy).
-

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE

Du droit à la réparation

CHAPITRE PREMIER. — Avant la loi du 17 avril 1919 (France) et l'ourédba du 30 juin 1920 (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) sur la répara- tion des dommages causés aux biens par les faits de la guerre	7
<i>Titre premier.</i> — Des différentes attitudes que peut prendre l'Etat à l'égard des victimes de la guerre	7
<i>Section I.</i> — Trois attitudes possibles	7
<i>Section II.</i> — Essai d'explication historique	8
<i>Titre II.</i> — Réfutation des objections contre la solu- tion du droit et de ses conséquences	10
<i>Section I.</i> — Ancienneté des objections et leurs valeurs respectives	10
<i>Section II.</i> — Réfutation des objections contre le principe même du droit à la réparation	12
<i>Section III.</i> — Réfutation des objections contre les conséquences pratiques du principe	19
<i>Titre III.</i> — La solution du secours ou du dédom- magement	22
<i>Section I.</i> — Exposé de la solution du secours ou dédommagement	22
<i>Section II.</i> — Ses conséquences	23
<i>Titre IV.</i> — La solution du droit.	
<i>Section I.</i> — Exposé de la solution du droit	26
<i>Section II.</i> — Les conséquences de la solution du droit	29

CHAPITRE II. — De la loi du 17 avril 1919 (France) et de l'ourédba du 30 juin 1920 (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) sur la réparation des dommages causés par les faits de la guerre.	33
<i>Titre premier.</i> — Du titre du droit à la réparation ..	33
<i>Section I.</i> — Du nom de la loi et de l'ourédba ..	33
<i>Section II.</i> — La loi du 17 avril 1919 ainsi que l'ourédba du 30 juin 1920 ne s'occupent que des dommages causés aux biens et non de ceux causés aux personnes	35
<i>Section III.</i> — La réparation « des dommages » et non « du dommage »	37
<i>Section IV.</i> — « Faits de la guerre » et non « la guerre »	39
<i>Section V.</i> — Le temps pendant lequel les dom- mages auraient dû avoir lieu pour ouvrir droit à la réparation	40
<i>Titre II.</i> — De la forme dans laquelle se trouve orga- nisé le droit à la réparation	42
<i>Section I.</i> — De l'intérêt qu'il y a à faire une étude sur la forme	42
<i>Section II.</i> — Du principe de la séparation des pouvoirs	48
<i>Section III.</i> — Les rôles respectifs des pouvoirs législatif et exécutif	50
<i>Section IV.</i> — Les empiétements réciproques des pouvoirs législatif et exécutif	51
<i>Section V.</i> — De la délégation législative	54
<i>Section VI.</i> — Des ourédbés	56
<i>Section VII.</i> — De l'article 130 de la Constitution du Royaume S. H. S.	59
<i>Titre III.</i> — Du caractère du droit à la réparation	63
<i>Section I.</i> — Des diverses conceptions en pré- sence	63
<i>Section II.</i> — De la conception individualiste du droit à la réparation	65
<i>Section III.</i> — De la conception étatiste	70
<i>Section IV.</i> — De la conception du « Ius novum » ou « Ius singulare ». Théorie intermé- diaire	72

<i>Section V. — Du caractère transactionnel du droit à la réparation organisé par la loi du 7 avril 1919 et l'ourédba du 30 juin 1920..</i>	76
<i>Titre IV. — Des fondements du droit à la réparation organisé par la loi du 17 avril 1919.....</i>	78
<i>Section I. — Deux fondements du droit à la réparation organisé par la loi du 17 avril 1919 (France)</i>	78
<i>Section II. — Du premier fondement : de l'égalité devant les charges de la guerre.....</i>	78
<i>Section III. — Du deuxième fondement : de la solidarité nationale</i>	83

DEUXIEME PARTIE

Des victimes de la guerre et de l'admission à l'exercice du droit à la réparation.

CHAPITRE PREMIER. — Des généralités.

<i>Titre premier. — Des différentes catégories des victimes de la guerre au point de vue de l'admission à l'exercice du droit à la réparation.....</i>	91
<i>Section I. — Quatre catégories de victimes de la guerre</i>	91
<i>Section II. — Intérêt qu'il y a à faire une étude sur la classification des victimes de la guerre</i>	93
<i>Titre II. — Principes dominants</i>	94
<i>Section I. — Trois principes dominants</i>	94
<i>Section II. — Leurs valeurs respectives</i>	97

CHAPITRE II. — Des victimes de la guerre admises à l'exercice du droit à la réparation

<i>Titre premier. — En France</i>	99
<i>Titre II. — Dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes</i>	101

CHAPITRE III. — Des victimes de la guerre admises conditionnellement à l'exercice du droit à la réparation	105
<i>Titre premier.</i> — En France	105
<i>Titre II.</i> — Dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes	106
CHAPITRE IV. — Des victimes de la guerre déchués du droit à la réparation	109
<i>Titre premier.</i> — En France	109
<i>Titre II.</i> — Dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes	113
CHAPITRE V. — Des victimes de la guerre exclues du droit à la réparation	117
<i>Titre premier.</i> — En France	117
<i>Titre II.</i> — Dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes	118

TROISIEME PARTIE

Des dommages causés par les faits de la guerre

CHAPITRE PREMIER. — Des conditions requises pour qu'un dommage de guerre donne lieu à la répa- ration	121
<i>Titre premier.</i> — Deux groupes de conditions	121
<i>Section I.</i> — Le fait général de la guerre et le fait spécial de l'invasion	121
<i>Section II.</i> — Conditions intrinsèques et condi- tions extrinsèques	123

<i>Titre II. — Des conditions intrinsèques</i>	125
<i>Section I. — Qu'entend-on par condition intrinsèque</i>	125
<i>Section II. — Du dommage général et du dommage spécial</i>	125
<i>Section III. — Du dommage certain et du dommage éventuel</i>	126
<i>Section IV. — Du dommage direct et du dommage indirect</i>	127
<i>Section V. — Du dommage matériel et du dommage moral</i>	129
<i>Titre III. — Des conditions extrinsèques</i>	132
<i>Section I. — Qu'entend-on par conditions extrinsèques</i>	132
<i>Section II. — Condition de lieu</i>	134
<i>Section III. — Condition de temps</i>	136
 CHAPITRE II. — De la cause des dommages	139
<i>Titre premier. — Causes indiquées dans la loi du 17 avril 1919 et dans l'ourédba du 30 juin 1920</i>	139
<i>Titre II. — De la guerre</i>	142
<i>Section I. — Les faits de guerre</i>	142
<i>Section II. — Les faits de la guerre</i>	145
 CHAPITRE III. — Des différentes catégories de dommages de guerre	147
<i>Titre premier. — Essai d'une systématisation</i>	147
<i>Section I. — Difficulté de systématiser les différentes catégories de dommages énumérés par la loi du 17 avril 1919 et l'ourédba du 30 juin 1920</i>	147
<i>Section II. — Trois bases de systématisation possible</i>	148
<i>Titre II. — Différentes catégories de dommages de guerre énumérées dans la loi du 17 avril 1919</i>	149
I. — Première catégorie	149
II. — Deuxième catégorie	149

III. — Troisième catégorie	150
IV. — Quatrième catégorie	151
<i>Titre III. — Différentes catégories énumérées dans la législation du royaume des Serbes, Croates et Slovènes</i>	
I. — Première catégorie	152
II. — Deuxième catégorie	152
III. — Troisième catégorie	152
IV. — Quatrième catégorie	153
V. — Cinquième catégorie	153
VI. — Sixième catégorie	154

QUATRIEME PARTIE

De la réparation des dommages causés par des faits la guerre.

CHAPITRE PREMIER. — De la réparation organisée par la loi du 17 avril 1919 (France)	157
<i>Titre premier. — Du contenu de la réparation....</i>	157
<i>Section I. — Signification de l'expression « répa- ration intégrale »</i>	157
<i>Section II. — Des principes généraux de la répa- ration</i>	159
<i>Titre II. — De la détermination du montant de l'in- dennité</i>	161
<i>Section I. — Des diverses conceptions en pré- sence</i>	161
<i>Section II. — Du calcul de l'indemnité pour les dommages causés aux immeubles</i>	163
<i>Section III. — Du calcul du montant de l'indem- nité des dommages causés aux meubles....</i>	117

<i>Titre III. — Du paiement de l'indemnité</i>	176
<i>Section I. — De diverses modalités de paiement</i>	176
<i>Section III. — Du paiement de l'indemnité pour les dommages causés aux immeubles.....</i>	179
<i>Section IV. — Du paiement de l'indemnité pour les dommages causés aux meubles</i>	182
 <i>CHAPITRE II. — De la réparation organisée par la législation du royaume des Serbes, Croates et Slovènes *</i>	185
<i>Titre premier. — Du contenu de la réparation</i>	185
<i>Section I. — Généralités</i>	185
<i>Section II. — De l'évaluation de l'indemnité....</i>	186
 <i>Titre II. — De la détermination du montant de l'in- demnité</i>	188
<i>Section I. — Du calcul de l'indemnité pour les dommages causés aux immeubles</i>	188
<i>Section II. — Du calcul de l'indemnité pour les dommages de la première et de la seconde caté- gorie</i>	195
 <i>Titre III. — Du paiement de l'indemnité</i>	197
<i>Section I. — De la différence entre les modes de libération et les moyens de paiement</i>	197
<i>Section II. — De divers modes de libération</i>	197
<i>Section III. — De divers moyens de paiement ..</i>	201
<i>Section IV. — De la réalisation du paiement</i>	208
<i>A. — Paiement de l'indemnité ne comprenant que le montant « de la perte subie ».....</i>	208
I. — Paiement de l'indemnité dont le montant ne dépasse pas 5.000 dinars	209
II. — Paiement de l'indemnité de 5.000 à 10.000 dinars	210
III. — Paiement de l'indemnité de 100.000 à 500.000 dinars	210
IV. — Paiement de l'indemnité dépassant 500.000 dinars	211
<i>B. — Paiement de l'indemnité comprenant en outre du montant de la perte subie celui des frais supplémentaires</i>	212

I. Paiement des indemnités, comprenant les frais supplémentaires, dont le montant ne dépasse pas 100.000 dinars	214
II. — Paiement des indemnités comprenant les frais supplémentaires dont les montants dépassent 100.000 dinars	215
C. — Paiement des indemnités dont les sinistrés ont déjà touché des acomptes	219
<i>Titre IV.</i> — Des organismes chargés du paiement des indemnités	223
<i>Section I.</i> — Généralités	223
<i>Section II.</i> — De l'administration pour la liquidation des dommages de guerre (A.L.D.G.)	224
<i>Section III.</i> — De l'administration des dommages de guerre (A.D.G.)	227
<i>Section IV.</i> — De l'administration de la Dette publique (A.D.P.)	229

CINQUIEME PARTIE

Autorités et procédure.

CHAPITRE PREMIER. — En France	233
<i>Titre premier.</i> — Autorités	233
<i>Section I.</i> — Comités techniques	233
<i>Section II.</i> — Comités de préconciliation	235
<i>Section III.</i> — Commissions cantonales	238
<i>Section IV.</i> — Tribunaux des dommages de guerre	241
<i>Section V.</i> — Commission supérieure	243
<i>Titre II.</i> — Procédure	247
<i>Section I.</i> — Dépôt des demandes	247
<i>Section II.</i> — Procédure devant les Commissions cantonales	248
<i>Section III.</i> — Procédure devant les tribunaux des dommages de guerre	250

<i>Section IV.</i> — Qui peut agir devant les Commissions cantonales et les tribunaux des dommages de guerre	251
<i>Section V.</i> — Dans quel délai faut-il agir.....	252
<i>Section VI.</i> — Litiges sur le fond du droit et étrangers à la fixation de l'indemnité	253
<i>Section VII.</i> — Quels sont les moyens de preuves admis	253
<i>Section VIII.</i> — Délivrance d'extraits des décisions, certificat de non-appel et de non-pourvoi	255
<i>Section IX.</i> — Recours	256
 CHAPITRE II. — Dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes	257
<i>Titre premier.</i> - Autorités	257
<i>Section I.</i> Généralités	257
<i>Section II.</i> — Tribunaux municipaux	259
<i>Section III.</i> — Comités techniques	263
<i>Section IV.</i> — Tribunaux de première instance..	204
A. — Tribunaux des dommages de guerre d'arrondissement	264
Tribunaux des dommages de guerre de département (de chef-lieu du département)	265
B. — Tribunaux des compagnies de navigation, d'exploitations industrielles, minières et forestières et de chemins de fer n'appartenant pas à l'Etat	268
C. — Tribunaux de pays frontières	268
I. — Neuvième tribunal de Belgrade.	
II. — Tribunaux de Saraiévo, Nostar et Dubrovnik	269
D. — Tribunal civil	270
<i>Section V.</i> — Tribunaux d'appel	270
A. — Tribunaux supérieurs des dommages de guerre de département judiciaire	272
B. — Tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade	272
C. — Second tribunal supérieur des dommages de guerre de Belgrade	272

D.— Tribunaux supérieurs des dommages de guerre des compagnies de navigation, d'exploitations industrielles, minières et forestières et de che- mins de fer n'appartenant pas à l'Etat.....	273
E. — Cours de cassation	274
<i>Titre II.</i> Procédure	276
<i>Section I.</i> — Généralités	276
<i>Section II.</i> — Conflits de juridiction	282
<i>Section III.</i> — Convocation	284
<i>Section IV.</i> — Récusation	284
<i>Section V.</i> — Litiges sur le fond du droit étran- gers à la fixation de l'indemnité	286
<i>Section VI.</i> — Moyens de preuve	287
<i>Section VII.</i> — Témoins	290
<i>Section VIII.</i> — Décision	290
<i>Section IX.</i> — Recours	293
<i>Section X.</i> — Travaux de clôture	296
